Bucaramanga, 30 de julio de 2025

Doctor
OMAR NICOLAS ORDOÑEZ RUIZ
Secretario de Educación
Departamento de Santander

Asunto. Presentación de OBSERVACIONES dentro del Proceso Precontractual ED-CM-25-01, objeto: "INTERVENTORÍA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA, FINANCIERA, SOCIAL Y JURÍDICA AL "SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER"

Respetuosamente me permito efectuar OBSERVACIONES AL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES del proceso ED-CM-25-01, con objeto arriba detallado, en los siguientes términos:

1. OBSERVACIÓN N° 1. Al contenido en el numeral 6.3.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS. Numeral 6.3.2.1. OBLIGACIONES TRANSVERSALES (TECNICOS, JURIDICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y SOCIALES). que reza según pantallazo tomado del documento:



6.3.2. OBLIGACIONES ESPECIFICAS:

6.3.2.1. OBLIGACIONES TRANSVERSALES (TECNICOS, JURIDICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANICEROS Y SOCIALES):

1. Presentar al Departamento de Santander – Secretaría de Educación para su aprobación, dentro de los 5 días siguientes a la adjudicación del contrato, el plan de trabajo y el cronograma de actividades mensual para al seguimiento a las actividades del operador de suministro de la comunidad AsoU'wa. El plan de trabajo y el cronograma de actividades deben contemplar las actividades de cada uno de los componentes técnico, legal, social, administrativo y financiero e incluir una visita mensual concertadas a cada una de las sedes de la comunidad durante la ejecución del contrato. Este plan de trabajo debe estar aprobado previo al inicio de la ejecución del contrato.

Solicito informar y aclarar el tema de visita mensual a cada una de las sedes de la comunidad AsoU´wa, ya que las visitas a las Sedes Educativas son realizadas por los profesionales que hacen parte del componente técnico. Y el seguimiento a las actividades del operador de suministro de la comunidad AsoU´wa, que contempla las actividades de cada componente (técnico, legal, social, administrativo y financiero) se ha realizado por los profesionales con visita mensual del equipo interdisciplinario a SEDE ADMINISTRATIVA del Operador.

También considero importante tener claridad si las visitas mensuales a las Sedes Educativas que corresponden al operador de suministro de la comunidad AsoU´wa, se encuentran inmersas en el total de visitas a realizar, esto es, dentro de las 1.847 que detalla el contrato.

2. OBSERVACIÓN N° 2. respecto de los plazos concedidos para presentar procedimientos aplicar en cada actividad. El documento dice:

3. Presentar al Departamento de Santander, previo a la suscripción del acta de inicio, los procedimientos que aplicará la interventoría para el desarrollo de las siguientes actividades: Acompañamiento a ruta, visitas a sedes educativas, liberación de productos en bodega, visitas no concertadas a bodega, visitas a proveedores, verificación de los recibidos a satisfacción de la entrega de víveres en sedes educativas, verificación de los recibidos a satisfacción de la entrega de elementos de aseo y desinfección en sedes educativas, procedimiento y formato de cargue y despacho de víveres y protocolo para verificación de equipos de medición en sedes educativas. En caso de observaciones, los procedimientos deberán ser presentados dentro de los dos días hábiles siguientes, con las correcciones de conformidad con las recomendaciones emitidas por la Secretaría de Educación.

Se solicita a la Entidad Contratante ampliar los plazos tanto de presentación de los procedimientos, que se sugiere dentro de los tres (3) días hábiles al inicio del contrato. Así como del tiempo para radicar correcciones o modificaciones según observaciones realizadas, lo cual se sugiere dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación que realice la Contratante. Esto se soporta en que los procedimientos para las actividades detalladas abarcan la mayoría de las obligaciones técnicas, lo que lo hace documentos extensos.

3. OBSERVACIÓN N° 3. Al contenido del siguiente numeral:

4. Dar cumplimiento al cronograma de actividades de visitas semanales a sedes educativas entregado por la Secretaría de Educación. La entidad podrá modificar el cronograma de conformidad con las novedades presentadas durante la ejecución, lo cual será previamente notificado al contratista en atención a la naturaleza de la situación. Solo en caso de fuerza mayor o casos fortuitos inmediatamente informado y soportado a la secretaría de educación justificará el no cumplimiento del cronograma, en consecuencia, se reprogramará la visita.

Se solicita a la Entidad Contratante la revisión en la redacción de la obligación, toda vez que el cronograma de visitas a sedes educativas es propuesto por la Interventoría atendiendo las directrices de la Entidad, y debidamente concertado, para el correcto desarrollo del contrato.

4. OBSERVACIÓN N° 4. Al contenido de las obligaciones 13, 14 que expresan:

13. Presentar de manera mensual un informe de la verificación de los recibidos a satisfacción de las remisiones de entrega de víveres con la calidad y cantidad requerida respecto a la focalización entregada por la entidad. Esta revisión deberá realizarse con el 100% de las remisiones que entrega el operador. Además, el informe allegado deberá especificar las sedes educativas donde se realizó visita por parte de interventoría y estar firmado por el representante legal.

14. Presentar de manera mensual un informe de la verificación de los recibidos a satisfacción de las remisiones de entrega de elementos de aseo, limpieza y desinfección con la calidad y cantidad requerida respecto a la focalización entregada por la entidad. Esta revisión deberá realizarse con el 100% de las remisiones que entrega el operador. Además, el informe allegado deberá especificar las sedes educativas donde se realizó visita por parte de interventoría y estar firmado por el representante legal.

Se solicita a la Entidad Contratante tener en cuenta que la interventoría depende de la información que radique el Operador del Suministro, por ello, se solicita que se replanteen los términos del informe de verificación. Y alternativas de cumplimiento, cuando el operador retarde la entrega de dichos soportes y/o sea objeto de requerimiento por Interventoría y Entidad Contratante.

Atentamente,

NANCY JEREZ JEREZ

Bogotá D.C, 30 de Julio de 2025

Señores
GOBERNACION DE SANTANDER
Ciudad.

Asunto: Observaciones al pliego de condiciones concurso de méritos abierto proceso **No. ED-CM-25-01**

OBJETIVO: INTERVENTORÍA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA, FINANCIERA, SOCIAL Y JURÍDICA, AL "SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER"

Respetados señores

Por medio del presente me permito enviar observaciones del proyecto de pliegos referentes al proceso del asunto, con el fin que sean tenidas en cuenta:

Observación No. 1 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 21-22 para el **Director de Interventoría,** se describe para la **Formación académica a nivel de pregrado**:

> *Ingeniero de Alimentos ó Nutricionista o Nutricionista dietista o Nutricionista y dietista ó Profesional en ciencia y tecnología de alimentos ó microbiólogo o ingeniero agroindustrial, con postgrado y/o especialización afín al núcleo básico del conocimiento.*

Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de pregrado en:

- Ingeniería Industrial de Alimentos, o
- Administración en seguridad alimentaria y nutricional, o
- Ingeniería en Seguridad Alimentaría,
- Químico de Alimentos, o
- Ingeniero Industrial, o
- Profesional Agroindustrial.

Observación No. 2 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 22-23 para el **Director de Interventoría,** se describe para la **Experiencia especifica:**

> *Debe acreditar, dentro de la experiencia general, mínimo alguna de las siguientes condiciones; 3 años de experiencia especifica adquirida con anterioridad al cierre del presente proceso, como director o gerente o líder de interventoría en programas o proyectos de alimentación Escolar.*
> *O 5 años de experiencia especifica adquirida con anterioridad al cierre del presente proceso, como Coordinador Técnico en programas o proyectos de alimentación Escolar.*

Para la **experiencia específica** solicitamos amablemente a la entidad **incluir** experiencia en actividades o funciones u obligaciones en:

- Dirección o Gerente o Coordinación o Supervisor o Líder de proyectos sociales, o
- Dirección o Gerente o Coordinación o Supervisor o Líder de programas sociales, o

- Dirección o Coordinación o Gerencia o Supervisor o Líder de proyectos o de servicios de alimentación, o
- Dirección o Coordinación o Gerencia Supervisor, o Líder de proyectos de seguridad alimentaria, o
- Dirección o Coordinación o Gerencia Supervisor, o Líder de Interventoría de proyectos de Alimentos, o
- Dirección o Coordinación o Gerencia Supervisor, o Líder de Interventoría de programa de Alimentos.

Observación No. 3 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 23 para el **Coordinador Técnico,** se describe para la **Formación académica a nivel de pregrado**:

> *Ingeniero de Alimentos o Nutricionista o Nutricionista y Dietista o Profesional en ciencia y tecnología de alimentos o microbiólogo o ingeniero agroindustrial, con postgrado afín al núcleo básico del conocimiento.*

Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de pregrado en:

- Ingeniería Industrial de Alimentos, o
- Administración en seguridad alimentaria y nutricional, o
- Ingeniería en Seguridad Alimentaría, o
- Químico de Alimentos, o
- Ingeniero Industrial, o
- Profesional Agroindustrial.

Observación No. 4 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 23 para el **Coordinador Técnico,** se describe para la **Experiencia especifica de los dos (2) años:**

> ***Experiencia específica:*** *Debe acreditar,* ***dentro de la experiencia general,*** *mínimo alguna de las siguientes condiciones; 2 años de experiencia especifica adquirida antes del cierre del proceso, como coordinador técnico de campo de interventoría o líder de campo, subdirector técnico, coordinador logístico o coordinador de calidad en programas o proyectos de alimentación Escolar.*

Para la experiencia especifica del presente perfil, podemos entender que, aplicaría en alguna de las siguientes funciones o actividades:

- Coordinador técnico de campo de interventoría, o
- Líder de campo, o
- Subdirector técnico, o
- Coordinador logístico, o
- Coordinador de calidad en programas, o
- Coordinador de Proyectos de alimentación Escolar.

¿Es correcto nuestro entendimiento?

Observación No. 5 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 23 para el **Coordinador Técnico,** se describe para la **Experiencia especifica de los cinco (5) años:**

> ***Experiencia específica:*** *Debe acreditar,* ***dentro de la experiencia general,*** *mínimo alguna de las siguientes condiciones; 5 años de experiencia especifica adquirida antes del cierre del proceso, como Interventor de programas o proyectos de alimentación Escolar.*
> *O 5 años de experiencia especifica adquirida con anterioridad al cierre del proceso, como coordinador técnico de campo en el suministro de alimentación Escolar.*

Para la experiencia especifica del presente perfil, podemos entender que, aplicaría en alguna de las siguientes funciones o actividades:

- Interventor de programas de alimentación Escolar, o
- Interventor de proyectos de alimentación Escolar, o
- Coordinador técnico de campo en el suministro de alimentación Escolar.

¿Es correcto nuestro entendimiento?

Observación No. 6 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 23 para el **Coordinador Técnico,** se describe para la **Experiencia especifica:**

> ***Experiencia específica:*** *Debe acreditar,* ***dentro de la experiencia general,*** *mínimo alguna de las siguientes condiciones; 2 años de experiencia especifica adquirida antes del cierre del proceso, como coordinador técnico de campo de interventoría o líder de campo, subdirector técnico, coordinador logístico o coordinador de calidad en programas o proyectos de alimentación Escolar, o 5 años de experiencia especifica adquirida antes del cierre del proceso, como Interventor de programas o proyectos de alimentación Escolar, o 5 años de experiencia especifica adquirida con anterioridad al cierre del proceso, como coordinador técnico de campo en el suministro de alimentación Escolar.*

Para la **experiencia específica** del presente perfil solicitamos amablemente a la entidad **incluir** experiencia en actividades o funciones u obligaciones en:

- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder de proyectos sociales, o
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder programas sociales, o
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder de proyectos de servicios de alimentación, o
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder de proyectos de seguridad alimentaria, o
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder de Interventoría de proyectos de Alimentos, o
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder de Interventoría de programa de Alimentos.
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder de Interventoría de programa de Alimentos.
- Subgerente, o Coordinación o Subdirector, o Supervisor o Líder en el suministro de alimentación, o
- Experiencia especifica de cinco (5) años como interventor de proyectos sociales, o
- Experiencia especifica de cinco (5) años como interventor de programas sociales, o

- Experiencia especifica de cinco (5) años como interventor de proyectos de seguridad alimentaria, o
- Experiencia especifica de cinco (5) años como interventor de proyectos de alimentos, o
- Experiencia especifica de cinco (5) años como interventor de proyectos en el suministro de alimentos.

Observación No. 7 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 24-25 para el **Interventor de campo,** se describe para la **Formación académica a nivel de pregrado**:

> *Ingeniero de Alimentos o Nutricionista o Nutricionista y Dietista o Nutricionista dietista o Profesional en Ciencia y Tecnología de Alimentos o Ingeniero Industrial o Microbiólogo o Ingeniero Ambiental o Químico o Químico de Alimentos o Ingeniero Agroindustrial o Profesional Agroindustrial.*

Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de pregrado en:

- Ingeniería Industrial de Alimentos, o
- Administración en seguridad alimentaria y nutricional, o
- Ingeniería en Seguridad Alimentaría.

Observación No. 8 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 24-25 para el **Interventor de campo,** se describe para la **Experiencia especifica:**

> *Debe acreditar dentro de la experiencia general, mínimo 1 año de experiencia especifica adquirida con anterioridad al cierre del proceso, como interventor de campo en programas o proyectos de alimentación Escolar.*

Para la **experiencia específica** del presente perfil solicitamos amablemente a la entidad **incluir** experiencia en actividades o funciones u obligaciones en:

- Interventor de campo en proyectos de alimentación, o
- Supervisor de campo en proyectos de alimentación, o
- Profesional de campo en proyectos de alimentación, o
- Interventor en programas de alimentación, o
- Supervisor en programas de alimentación, o
- Profesional en programas de alimentación,
- Interventor en servicios de alimentación, o
- Supervisor en servicios de alimentación, o
- Profesional en servicios de alimentación, o
- Interventor en seguridad alimentaria, o
- Supervisor seguridad alimentaria, o
- Profesional en seguridad alimentaria.

Observación No. 9 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 25-26 para el **Interventor legal,** se describe para la **Formación académica a nivel de posgrado**:

> *Abogado con postgrado en Derecho Administrativo o Público o Contratación Estatal o Laboral o Constitucional.*

Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de posgrado en:

- Derecho Comercial, o
- Derecho Contractual.

Observación No. 10 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 25-26 para el **Interventor legal,** se describe para la **experiencia especifica:**

> *Debe acreditar, dentro de la experiencia general, mínimo dos (02) años de experiencia especifica adquirida con anterioridad al cierre del proceso, como interventor legal, o abogado interventor, o abogado asesor jurídico interventor o similares, de interventoría en programas o proyectos de alimentación Escolar.*

Para la **experiencia específica** del presente perfil solicitamos amablemente a la entidad **incluir** experiencia en actividades o funciones u obligaciones en:

- Asesor jurídico o similares en proyectos de alimentación, o
- Interventor de campo en proyectos de alimentación, o
- Supervisor de campo en proyectos de alimentación, o
- Profesional de campo en proyectos de alimentación, o
- Asesor jurídico o similares en programas de alimentación
- Interventor en programas de alimentación, o
- Supervisor en programas de alimentación, o
- Profesional en programas de alimentación, o
- Asesor jurídico o similares en servicios de alimentación, o
- Interventor en servicios de alimentación, o
- Supervisor en servicios de alimentación, o
- Profesional en servicios de alimentación, o
- Asesor jurídico o similares en seguridad alimentaria, o
- Interventor en seguridad alimentaria, o
- Supervisor seguridad alimentaria, o
- Profesional en seguridad alimentaria.

Observación No. 11 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 27 para el **Interventor financiero,** se describe para la **Formación académica**:

> *Profesional en áreas de ciencias económicas o contables con postgrado en Auditoría Interna o Auditoría Externa o Revisoría Fiscal o Finanzas o Tributario o Gerencia Financiera o Gerencia de Proyectos o Gerencia de Empresas.*

a) Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de pregrado en:

- Finanzas.

b) Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de Posgrado en:

- Gestión de Proyectos, o

- Administración Financiera.

Observación No. 12 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 27 para el **Interventor financiero,** se describe para la **experiencia especifica:**

> *Debe acreditar, dentro de la experiencia general, Dos (02) años de experiencia especifica antes del cierre del proceso, como interventor financiero o contable o contador o asesor financiero o asesor contable, de interventoría en programas o proyectos de alimentación Escolar, acreditable con certificaciones de contratos terminados y/o contrato con acta de liquidación.*

Para la **experiencia específica** del presente perfil solicitamos amablemente a la entidad **incluir** experiencia en actividades o funciones u obligaciones en:

- Asesor financiero o Asesor Contable en proyectos de alimentación, o
- Interventor de campo en proyectos de alimentación, o
- Supervisor de campo en proyectos de alimentación, o
- Profesional de campo en proyectos de alimentación, o
- Asesor financiero o Asesor Contable en programas de alimentación
- Interventor en programas de alimentación, o
- Supervisor en programas de alimentación, o
- Profesional en programas de alimentación, o
- Asesor financiero o Asesor Contable en servicios de alimentación, o
- Interventor en servicios de alimentación, o
- Supervisor en servicios de alimentación, o
- Profesional en servicios de alimentación, o
- Asesor financiero o Asesor Contable similares en seguridad alimentaria, o
- Interventor en seguridad alimentaria, o
- Supervisor seguridad alimentaria, o
- Profesional en seguridad alimentaria.

Observación No. 13 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 28 para el **Interventor tecnológico,** se describe para la **Formación académica**:

> *Profesional en sistemas.*

Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel de pregrado en:

- Ingeniería telemática o
- Ingeniería de telecomunicaciones, o
- Ingeniería de software.

Observación No. 14 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 28 para el **Interventor tecnológico,** se describe para la **Formación académica**:

> *Técnico o tecnólogo o profesional en áreas de alimentos o logística o administrativas o jurídicas.*

Solicitamos respetuosamente a la entidad para el presente perfil incluir carreras profesionales a nivel Técnico, o Tecnológico, o Profesional en:

- Operación de Sistemas informáticos de computación, o
- Sistemas, o
- Procesos Operativos, o
- Industrial, o
- Computación, o
- Software, o
- Transporte.

Observación No. 15 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 29, se describe la siguiente NOTA:

> **NOTA:** El presente personal, debe ser acreditado y por ende las hojas de vida y demás documentos, presentados de la siguiente manera; **I) El proponente**, debe acreditar los cargos, cantidades y experiencia del personal mínimo habilitante y del ponderable. **II) El Adjudicatario**, dentro de los cinco (05) días siguientes a la adjudicación, deberá acreditar los cargos, cantidades y experiencia del personal diferente al mínimo habilitante y del ponderable.

Podemos entender que las únicas hojas de vida que se deben presentar en la propuesta son: **Director de interventoría, Coordinador técnico 1 y 2, Interventor Financiero 1, 2 y 3 e Interventor Legal,** es correcta nuestra interpretación?

Observación No. 16 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 47, se describe la siguiente **Acreditación Experiencia Profesional**:

> **Acreditación Experiencia Profesional**
>
> La experiencia podrá acreditarse con certificaciones de contratos terminados y/o contrato con acta de liquidación.
>
> a. Los certificados de trabajos expedidos por las entidades contratantes deberán contener como mínimo:
>   1. Nombre y descripción del proyecto o contrato,
>   2. Cargo ejercido por el profesional y/o funciones acordes al cargo,
>   3. Periodo durante el cual se ejecutó el proyecto,
>   4. Que se encuentre firmada por el jefe y/o Coordinador y/o director de área o dependencia.
> b. Los contratos que se aporten para acreditar experiencia del personal deben estar acompañados del acta de liquidación o constancia de terminación, deben contener fecha de suscripción, periodo de ejecución, establecer claramente el cargo desempeñado y/o funciones y estar debidamente firmado.

Para los requisitos anteriores, solicitamos amablemente el **literal b (Contratos, actas de liquidación, constancias de liquidación, constancias de terminación)**, pueda ser eliminado en razón que es información que únicamente manejan las empresas y no es de conocimiento de cada profesional, adicional que las empresas no están obligadas para dar copia de los documentos allí solicitados.

Observación No. 17 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el literal i. PERSONAL MÍNIMO, en la Pág. 47, se describe la siguiente **Acreditación Experiencia Especifica**:

Acreditación Experiencia Especifica

Para acreditar la **experiencia especifica** de este personal debe allegar los siguientes documentos:

I. Certificación que detalle las obligaciones del personal propuesto o copia del contrato acompañado del acta de liquidación, que acrediten la experiencia especifica.
II. Copia del contrato principal acompañado del acta de liquidación (suscrito por contratista y entidad pública o privada cuyo objeto sea interventoría al programa de alimentación escolar) que evidencie en cual programa de alimentación desarrolló sus funciones el personal ofertado en el presente proceso de selección. Este contrato deberá estar registrado en el RUP del contratista, razón por la cual, si la experiencia no es acreditada con el oferente, se debe allegar el RUP donde se encuentre registrado el contrato principal.
III. Documento que demuestre que el personal ofertado desarrolló actividades en ejecución del contrato principal. (aprobación de personal, actas suscritas como personal de la interventoría, etc)

Para los requisitos anteriores, solicitamos amablemente el **literal I y II (Contratos, actas de liquidación)**, pueda ser eliminado en razón que es información que únicamente manejan las empresas y no es de conocimiento de cada profesional, adicional que las empresas no están obligadas para dar copia de los documentos allí solicitados. Por lo tanto solicitamos a la entidad considerar que si en el **certificado laboral** se detalla las obligaciones, o funciones o actividades, el cargo y demás información, es suficiente para dar cumplimiento con el perfil exigido.

Observación No. 18 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el numeral 2. EXPERIENCIA ADICIONAL DEL EQUIPO PROFESIONAL (MÁXIMO 27 puntos del puntaje total), en la Pág. 53-54, se describe lo siguiente

2. EXPERIENCIA ADICIONAL DEL EQUIPO PROFESIONAL (MÁXIMO 27 puntos del puntaje total)

El proponente deberá anexar, los siguientes documentos del profesional que se está ponderando en este proceso. Al proponente que no presente **Carta de compromiso suscrita por cada uno de los profesionales ofrecidos** por el proponente en la cual manifiesten la disponibilidad para ejercer el cargo en el proyecto de consultoría y en la dedicación exigida en el presente proceso.

Solicitamos amablemente a la entidad facilitar el formato o anexo o documento correspondiente a la **Carta de compromiso suscrita por cada uno de los profesionales ofrecidos** que se debe hacer firmar, en razón que no se encuentra en los documentos subidos para el presente proceso.

En caso, de no existir documento alguno informar si cada oferente está en la libertad de elaborar uno con la información solicitada en el presente numeral.

Observación No. 19 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el numeral 2.1. Experiencia adicional del **director de Interventoría** (MÁXIMO 6 puntos del puntaje por este criterio, en la Pág. 54, se describe lo siguiente:

2.1. Experiencia adicional del director de Interventoría (MÁXIMO 6 puntos del puntaje por este criterio)

Se otorgará puntaje al proponente que acredite experiencia específica adicional del director de interventoría, en interventoría de programas de alimentación escolar. El profesional deberá haber ejercido como director de interventoría.

Esta experiencia tendrá un puntaje así:

Indicador	PUNTAJE
Entre uno y dos contratos adicionales	1 puntos del puntaje por este Factor
Entre Tres y cuatro contratos adicionales	3 puntos del puntaje por este Factor
Cinco (5) contratos adicionales	6 puntos del puntaje por este Factor

Con el fin, que exista pluralidad de oferentes solicitamos amablemente a la entidad ajustar la asignación de los puntajes teniendo en cuenta los indicadores exigidos, es decir se sugiere para el presente perfil quede así:

Indicador	PUNTAJE
Entre uno y dos contratos adicionales	1 puntos del puntaje por este Factor
Entre Tres y cuatro contratos adicionales	2 puntos del puntaje por este Factor
Cinco (5) contratos adicionales	3 puntos del puntaje por este Factor

Observación No. 20 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el numeral 2.2. Experiencia adicional **Coordinador Técnico 1 de interventoría** (MÁXIMO 4 puntos del puntaje por este criterio), en la Pág. 54, se describe lo siguiente:

2.2. Experiencia adicional Coordinador Técnico 1 de interventoría (MÁXIMO 4 puntos del puntaje por este criterio)

Se otorgará puntaje al proponente que acredite experiencia específica adicional de uno de los Coordinadores Técnicos de interventoría, en interventoría de programas de alimentación escolar PAE. Debe acreditarse claramente que el profesional haya ejercido como coordinador técnico de interventoría.

Esta experiencia tendrá un puntaje así:

INDICADOR	Puntaje
Entre uno y dos contratos adicionales	1 puntos
Entre Tres y cuatro contratos adicionales	2,5 puntos
Cinco (5) contratos adicionales	4 puntos

Con el fin, que exista pluralidad de oferentes solicitamos amablemente a la entidad ajustar la asignación de los puntajes teniendo en cuenta los indicadores exigidos, es decir se sugiere para el presente perfil quede así:

Indicador	PUNTAJE
Entre uno y dos contratos adicionales	1 puntos del puntaje por este Factor
Entre Tres y cuatro contratos adicionales	2 puntos del puntaje por este Factor
Cinco (5) contratos adicionales	3 puntos del puntaje por este Factor

Observación No. 21 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el numeral 2.3. Experiencia adicional **Coordinador Técnico 2 de interventoría** (MÁXIMO 4 puntos del puntaje por este criterio) en la Pág. 54, se describe lo siguiente:

2.3. Experiencia adicional Coordinador Técnico 2 de interventoría (MÁXIMO 4 puntos del puntaje por este criterio)

Se otorgará puntaje al proponente que acredite experiencia específica adicional del segundo de los dos Coordinadores Técnicos de interventoría, en interventoría de programas de alimentación escolar PAE. Debe acreditarse claramente que el profesional haya ejercido como coordinador técnico de interventoría.

Esta experiencia tendrá un puntaje así:

INDICADOR	Puntaje
Entre uno y dos contratos adicionales	1 puntos
Entre Tres y cuatro contratos adicionales	2,5 puntos
Cinco (5) contratos adicionales	4 puntos

Con el fin, que exista pluralidad de oferentes solicitamos amablemente a la entidad ajustar la asignación de los puntajes teniendo en cuenta los indicadores exigidos, es decir se sugiere para el presente perfil quede así:

Indicador	PUNTAJE
Entre uno y dos contratos adicionales	1 puntos del puntaje por este Factor
Entre Tres y cuatro contratos adicionales	2 puntos del puntaje por este Factor
Cinco (5) contratos adicionales	3 puntos del puntaje por este Factor

Observación No. 22 – De acuerdo con el proyecto de pliego de condiciones en el numeral 3. FORMACIÓN ACADÉMICA ADICIONAL DEL PERSONAL REQUERIDO (22,5 puntos del puntaje total), en la Pág. 55-56, se describe lo siguiente:

CONCEPTO	CONDICIÓN	PUNTAJE
Director de Interventoría	Si acredita especialización adicional en áreas como Administración, nutrición, Calidad, financieros o afines	1 punto
	Si acredita una maestría adicional en áreas como Administración, nutrición, calidad, financieros o afines	3 puntos
	Si acredita un doctorado y/o dos postgrados de los cuales mínimo 1 debe ser en maestría en áreas como Administración, nutrición, calidad, financieros o afines.	9 puntos
Interventor Financiero	Si acredita estudios adicionales de 1 Interventor financiero: Si acredita un título de postgrado adicional al requisito habilitante, en Auditoría Interna o Auditoría Externa o Revisoría Fiscal o Finanzas o Tributario o Gerencia Financiera o Gerencia de Proyectos	1 punto
	Si acredita estudios adicionales de 2 interventores financieros: Si acredita un título de postgrado adicional al requisito habilitante, en Auditoría Interna o Auditoría Externa o Revisoría Fiscal o Finanzas o Tributario o Gerencia Financiera o Gerencia de Proyectos	3 puntos
	Si acredita estudios adicionales de 3 interventores financieros: Si acredita un título de postgrado adicional al requisito habilitante, en Auditoría Interna o Auditoría Externa o Revisoría Fiscal o Finanzas o Tributario o Gerencia Financiera o Gerencia de Proyectos	9 puntos
Interventor Legal	Si acredita un título de postgrado adicional al requisito habilitante en Derecho; Administrativo o Público o Contratación Estatal o Laboral o Constitucional	4,5 puntos del puntaje por este factor

Solicitamos amablemente a la entidad para la FORMACIÓN ACADÉMICA ADICIONAL DEL PERSONAL REQUERIDO (22,5 puntos del puntaje total), esta corresponda a títulos académicos afines al **Área de conocimiento según el SNIES de los títulos enunciados** en cada uno de los perfiles antes descritos.

Observación No. 23 – De acuerdo con FORMATO EXPERIENCIA DEL PERSONAL, se describe lo siguiente:

Anexar al presente formato los documentos que soporten la experiencia acorde con lo establecido en el pliego.

CARGO AL QUE SE POSTULA:		
NOMBRE DEL PROFESIONAL:		
TÍTULO DE PREGRADO:		Fecha del acta: dd/mm/aaaa
FECHA DE EXPEDICION DE LA MATRICULA PROFESIONAL (dd/mm/aaaa):		
TÍTULO DE POSGRADO:		

EXPERIENCIA			NO.	NO. DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	CARGO	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	TIEMPO LABORADO			EXPERIENCIA ESPECIFICA		
GENERAL	ESPECIFICA	ADICIONAL PUNTUABLE							AÑOS	MESES	DIAS	NO. CONTRATO PRINCIPAL	NUMERO CONSECUTIVO Y PAGINA DEL REPORTE DEL CONTRATO EJECUTADO SEGÚN RUP	SOPORTE DE VINCULACIÓN AL CONTRATO
X			1										N/A	N/A
X	X		2											
		X	3											
								TOTAL						

En experiencia identificar con una X el contrato que pretende acreditar si es para experiencia habilitante (general o especifica) o adicional.

Podemos entender que si el certificado o soporte laboral de cada profesional no contiene información como, por ejemplo: No del contrato o No de Contrato principal, número consecutivo y página del reporte del contrato ejecutado según el RUP, o soporte de vinculación al contrato, se puede en la casilla relacionar **N.A,** ¿Es correcta nuestra interpretación?

Agradezco la atención al respecto.

Cordialmente;
Juan Sánchez
Departamento de Licitaciones y Contratos.

EXPERIENCIA PROFESIONAL – Marco normativo – Cómputo

El régimen general para contar la experiencia sigue siendo el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, al tenor del cual la experiencia profesional se cuenta desde la terminación de materias salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las cuales la experiencia se computa desde el día de la inscripción o registro profesional. Ello es así, se reitera, salvo para efectos de contar la práctica laboral como experiencia, caso en el cual se aplicará la normativa especial de la Ley 2043 y se contará como experiencia profesional la práctica laboral de los estudiantes. Se destaca que las reglas sobre cómputo de la práctica como experiencia profesional de la Ley 2043 de 2020 solamente rigen a partir de su promulgación, es decir a partir del 27 de julio de 2020. No obstante, estas reglas no difieren de las contenidas en la Ley 1955 de 2019. Con ello, la nueva normativa no constituye un cambio sustancial en la materia y, por tanto, todas las prácticas profesionales realizadas dentro de los 24 meses anteriores a la expedición de la Ley 1955 de 2019 y todas las que se realizaron de allí en adelante pueden ser contadas como prácticas profesionales también para los efectos de la Ley 2043 de 2020. Esto sucede, se aclara, no como consecuencia de que la Ley 2043 de 2020 produzca efectos hacia el pasado, sino como consecuencia de la sucesión normativa de disposiciones con similar contenido.

[…]

Con todo, la interpretación sistemática entre las disposiciones de la Ley 2043 de 2020 y el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 ha sido recientemente avalada por el Gobierno Nacional, mediante la expedición del Decreto 616 de 2021, reglamentario de la Ley 2043 de 2020, concretamente en el parágrafo 2 del artículo 2.2.6.2.5.2., adicionado por el artículo 1 de dicho Decreto. En consecuencia, el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 no se encuentra derogado, sino que debe ser interpretado de manera armónica con el artículo 2 de la Ley 2043 de 2020 y el Decreto 616 de 2021.

Por último, debe hacerse referencia a la Ley 2039 de 2020 que regula la equivalencia de experiencia en los jóvenes que cursan programas formativos enunciados en su artículo 2, para que las prácticas, pasantías judicaturas, servicio en los consultorios Jurídicos, monitorías, contratos laborales, contratos de prestación de servicios y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, puedan ser acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado.

DIFERENCIAS CONCEPTUALES – Experiencia profesional – Experiencia general – Experiencia Específica – Experiencia Relacionada

Tendiendo claro los elementos normativos del concepto de *experiencia profesional*, a continuación, se abordan los demás conceptos:

Por un lado, la *experiencia general* corresponde a la experiencia que se exige en el marco de un proceso de selección en consideración a la actividad a contratar y el rango de la cuantía del procedimiento contractual, es decir, dicha experiencia está relacionada con el desempeño de la actividad profesional.

En contraste, la *experiencia específica* es la experiencia relacionada de manera directa con el cargo a desempeñar y no con el objeto a contratar. Así, por ejemplo, una entidad estatal establece que la interventoría de un proyecto de construcción de vías requiere un director de interventoría con experiencia específica mínimo de 2 años. En este caso, se satisface en este aspecto puntual, si el profesional (experiencia general) acredita que efectivamente se ha desempeñado como director de interventoría por mínimo 2 años, además del cumplimiento de la experiencia general y la formación profesional que le haya sido exigida por la entidad.

Por último, la *experiencia relacionada* podría entenderse como aquella experiencia adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer.

Vale señalar en este punto que las definiciones que se exponen a continuación para las experiencias general, específica y relacionada son definiciones que se desprenden de la práctica común y la manera en que se adoptan frecuentemente en los procesos de selección, por lo que no se tratan de definiciones con origen legal o reglamentario. En otras palabras, son acepciones que se entienden comprendidas en los términos y significados naturales, con diferentes propósitos al interior de los procesos de selección.

EVALUACIÓN O VALORACIÓN DE EXPERIENCIA – General y Específica – No se suman – Deber de acreditación

Ante el panorama expuesto, respondiendo al segundo interrogante acerca de si es viable que la experiencia general se sume con la experiencia específica, no es ni viable ni posible que la entidad estatal exija en años de experiencia la suma de la general con la específica, en la medida en que, como se expresó en líneas atrás, aquellas son categorías diferentes con finalidades distintas dentro de los procesos de selección de contratistas, por lo que, la experiencia general que se relaciona con el desempeño de la actividad profesional, no reemplaza la experiencia específica que se exige con relación al cargo por desempeñar, ni viceversa. Por ejemplo, si el proceso de selección exige 5 años de experiencia general y 3 años de experiencia específica en temas similares al objeto contractual, el proponente debe cumplir con ambas exigencias por separado y deben acreditarse de forma independiente según lo que exijan los pliegos de condiciones. En ese sentido, lo anterior no podría significar que la experiencia exigida sea de 8 años, sino que la experiencia general supone una experiencia más amplia y, dentro de ella, se obtenga experiencia específica que esté relacionada con el cargo.

Bogotá D.C., [Día] de [Mes.NombreCapitalizado] de [Año]

Colombia Compra Eficiente
Rad No. RS20250509004593
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 09/05/2025 18:26:51
Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Señor
Mario Fernando Burbano Burbano
mariofburbano@hotmail.com
Mocoa, Putumayo

Concepto C-403 de 2025

Temas: EXPERIENCIA PROFESIONAL – Marco normativo / EXPERIENCIA PROFESIONAL – Cómputo / DIFERENCIAS CONCEPTUALES – Experiencia profesional – Experiencia general – Experiencia Específica – Experiencia Relacionada / EVALUACIÓN O VALORACIÓN DE EXPERIENCIA – General y Específica – No se suman – Deber de acreditación

Radicación: Respuesta a consulta radicado No. P20250402003146

Estimado señor Burbano,

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su consulta del 2 de abril de 2025, formulada en los siguientes términos:

> "La presente tiene por objeto solicitar de manera muy atenta una aclaración en los siguientes términos: Solicito amablemente me ayuden a entender este término para aclarar una interpretación errada de una entidad en términos de las exigencias de un equipo mínimo exigido para dicho tema:
>
> 1. Solicito a su entidad ayudarme a diferenciar los siguientes términos, a). Experiencia general contados a partir de la expedición de la tarjeta Profesional. b). Experiencia general certificada. y c). Experiencia relacionada.
>
> 2. Como Colombia Compra entiende este enunciado: "a) Experiencia General mínimo de veinte (20) años contados a partir de la expedición de

> la Tarjeta Profesional. b) Experiencia específica mínima de tres (5) años en formulación de proyectos ambientales", en el numeral 2. La experiencia general en años y la experiencia especifica se deberían sumarse, hago esta pregunta porque la entidad al momento de evaluar dice lo siguiente "que la exigencia en años es de 25." [SIC].

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero exponiendo algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el interrogante:

1. ¿Cuál es la diferencia conceptual entre las siguientes nociones: *experiencia profesional*, *experiencia general*, *experiencia específica* y *experiencia relacionada*?

2. En el desarrollo común de los procesos de selección de contratistas del Estado ¿es viable que la experiencia general exigida se sume con la experiencia específica, a la hora de computar el tiempo de experiencia exigido?

2. Respuesta:

1. El régimen general para efectos de contabilizar la experiencia sigue siendo en principio, el previsto en el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, al tenor del cual la experiencia profesional, salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud y para aquellas disciplinas profesionales que contemplen normatividad especial para tal efecto, se cuenta desde la terminación de materias, según el pensum académico. Para efectos de incluirla práctica laboral como experiencia, se aplicará la normativa especial de la Ley 2043.

Se destaca que las reglas sobre cómputo de la práctica como experiencia profesional de la Ley 2043 de 2020 solamente rigen a partir de su promulgación, es decir a partir del 27 de julio de 2020. No obstante, estas reglas no difieren de las contenidas en la Ley 1955 de 2019. Con ello, la nueva normativa no constituye un cambio sustancial en la materia y, por tanto, todas las prácticas profesionales realizadas dentro de los 24 meses anteriores a la expedición de la Ley 1955 de 2019 y todas las que se realizaron de allí en adelante pueden ser contadas como prácticas profesionales también para los efectos de la Ley 2043 de 2020. Esto sucede, se aclara, no como consecuencia de que la Ley 2043 de 2020 produzca efectos hacia el pasado, sino como consecuencia de la sucesión normativa de disposiciones con similar contenido.

Se advierte además que la Ley 2043 de 2020 no tiene la excepción para los estudiantes de profesiones relacionadas con la salud del artículo 229 del Decreto 019 de 2012. En ese sentido, se la clara que la intención del legislador supone que se aplique la regla a todas las profesiones, técnicas y tecnologías y todo tipo de prácticas profesionales, salvo que cada profesión tenga una norma especial vigente que regule de manera particular dicha experiencia.

Con todo, la interpretación sistemática entre las disposiciones de la Ley 2043 de 2020 y el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 ha sido recientemente avalada por el Gobierno Nacional, mediante la expedición del Decreto 616 de 2021, reglamentario de la Ley 2043 de 2020, concretamente en el parágrafo 2 del artículo 2.2.6.2.5.2., adicionado por el artículo 1 de dicho Decreto. En consecuencia, el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 no se encuentra derogado, sino que debe ser interpretado de manera armónica con el artículo 2 de la Ley 2043 de 2020 y el Decreto 616 de 2021.

Por último, debe hacerse referencia a la Ley 2039 de 2020 que regula la equivalencia de experiencia en los jóvenes que cursan programas formativos enunciados en su artículo 2, para que las prácticas, pasantías judicaturas, servicio en los consultorios Jurídicos, monitorías, contratos laborales,

contratos de prestación de servicios y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, puedan ser acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado.

Resulta de relevancia dicha norma para el propósito de esta consulta por cuanto el parágrafo 2 del artículo 2 establece que para aquellos procesos de selección adelantados mediante la modalidad de concurso de méritos se deberá tener en cuenta la experiencia previa a la obtención del título profesional. Además, la norma indica que, *en la valoración de la experiencia profesional requerida para un empleo público, se tendrá en cuenta como experiencia previa para los fines de la presente ley, la adquirida en desarrollo y ejercicio de profesiones de la misma área del conocimiento del empleo público*. Cabe aclarar que la presente ley también fue reglamentada por el Decreto 616 de 2021 mediante el cual se fija su ámbito de aplicación.

Todo lo anterior, sin perjuicio de lo que contemplen y exijan las normas especiales que regulan el computo de experiencia de profesiones o artes en particular, como es el caso de la profesión de ingeniería, caso en el cual se debe observar lo contenido en la Ley 842 de 2003 como norma de carácter especial que regula lo atinente al ejercicio legal de la profesión de ingeniería, entre otros casos.

Tendiendo claro los elementos normativos del concepto de *experiencia profesional*, a continuación, se abordan los demás conceptos:

Por un lado, la *experiencia general* corresponde a la experiencia que se exige en el marco de un proceso de selección en consideración a la actividad a contratar y el rango de la cuantía del procedimiento contractual, es decir, dicha experiencia está relacionada con el desempeño de la actividad profesional.

En contraste, la *experiencia específica* es la experiencia relacionada de manera directa con el cargo a desempeñar y no con el objeto a contratar. Así, por ejemplo, una entidad estatal establece que la interventoría de un proyecto de construcción de vías requiere un director de interventoría con experiencia específica mínimo de 2 años. En este caso, se satisface en este aspecto puntual, si el profesional (experiencia general) acredita que efectivamente se ha desempeñado como director de interventoría por mínimo 2 años, además del cumplimiento de la experiencia general y la formación profesional que le haya sido exigida por la entidad.

Por último, la *experiencia relacionada* podría entenderse como aquella experiencia adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer.

Vale señalar en este punto que las definiciones que se exponen a continuación para las *experiencias general*, *específica* y *relacionada* son definiciones que se desprenden de la práctica común y la manera en que se adoptan frecuentemente en los procesos de selección, por lo que no se tratan de definiciones con origen legal o reglamentario. En otras palabras, son acepciones que se entienden comprendidas en los términos y significados naturales, con diferentes propósitos al interior de los procesos de selección.

2. No es ni viable ni resulta posible que la entidad estatal exija en años de experiencia la suma de la *general* con la *específica*, en la medida en que, como se expresó en líneas atrás, aquellas son categorías diferentes con finalidades distintas dentro de los procesos de selección de contratistas, por lo que la experiencia general, la cual se relaciona con el desempeño de la actividad profesional, no reemplaza la experiencia específica que se exige con relación al cargo por desempeñar, ni viceversa. Por ejemplo, si el proceso de selección exige 5 años de experiencia general y 3 años de experiencia específica en temas similares al objeto contractual, el proponente debe cumplir con ambas exigencias por separado y deben acreditarse de forma independiente según lo que exijan los pliegos de condiciones. En ese sentido, lo anterior no podría significar que la experiencia exigida sea de 8 años, sino que la experiencia general supone una experiencia más amplia y, dentro de ella, se obtenga experiencia específica que esté relacionada con el cargo.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

En virtud de que la consulta plantea la diferenciación entre la *experiencia profesional*, la *experiencia general*, la *experiencia específica* y la *experiencia relacionada*, resulta importante abordar el concepto de *experiencia profesional* para que, a partir de aquel, se establezca la diferencia con las demás acepciones. En ese sentido, el asunto de la *experiencia profesional* y su acreditación en procedimientos de selección de contratistas ha sido objeto de reglamentación y modificación en diversas normas en el ordenamiento jurídico. Para entender el esquema actual es necesario hacer un breve recuento sobre

ese decurso normativo, antes de proceder a diferenciarla de los conceptos de *experiencia general*, *específica* y *relacionada* sobre las que usted consulta.

Es relevante tener en consideración que el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 establece que, para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se contabiliza a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico de educación superior, salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las cuales esta se computa a partir de la inscripción o registro profesional[1].

De conformidad con lo anterior, el cómputo de la experiencia profesional comienza, por regla general, con la terminación y aprobación del pénsum académico de educación superior. Frente a las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, la experiencia profesional se cuenta desde la inscripción o registro profesional.

Por otro lado, a partir de la Ley 1955 de 2019 se permitió contar como experiencia profesional las prácticas laborales realizadas por estudiantes para obtener el título de grado. Para el momento de expedición de esa norma se encontraba vigente el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016[2], según el cual la práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño.

[1] Decreto 019 de 2012: "Artículo 229. Experiencia profesional. Para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior.
Se exceptúan de esta condición las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional."

[2] Ley 1780 de 2016: "Artículo 15. Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral. la práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral.
Por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo".

El artículo 192 de la Ley 1955 de 2019[3] establecía que el tiempo de la práctica laboral que el estudiante realice para optar por su título profesional, tecnológico o técnico cuenta como experiencia laboral.

De acuerdo con lo anterior, es importante mencionar que las normas jurídicas, por regla general, producen efectos a partir de su promulgación o publicación. De allí se derivan principios tales como la irretroactividad de la Ley y su efecto general inmediato[4]. Sin embargo, las leyes pueden modular sus efectos en el tiempo y establecer para el inicio de su entrada en vigor un plazo o una condición o unos efectos particulares hacia el pasado.

En este contexto, la disposición citada de la Ley 1955 de 2019 dispuso que solamente las prácticas laborales realizadas durante los veinticuatro (24) meses anteriores a la entrada en vigor de dicha ley y las que se realizaran con posterioridad se computarían como experiencia. Por último, se exceptúa de lo dispuesto en ese artículo a los estudiantes de posgrado del sector salud.

De conformidad con esta norma, las entidades estatales deben tener en cuenta las prácticas laborales como experiencia profesional aun cuando se hayan realizado antes de la terminación de materias. No obstante, solo se tendrán en cuenta i) las prácticas laborales que fueron realizadas durante los veinticuatro meses anteriores a la entrada en vigor de dicha ley y las que se realicen con posterioridad, y ii) las que realice cualquier estudiante que no sea de posgrado del sector salud.

En virtud de la existencia de estas dos normas, en su momento surgió la pregunta sobre la posible derogación del Decreto Ley 019 de 2012 por la Ley 1955 de 2019.

Para resolver este cuestionamiento, esta Agencia llamó la atención sobre algunos aspectos que resulta relevante recordar. La Corte Constitucional ha

[3] "Artículo 192. Prácticas Laborales. Además de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, las prácticas laborales podrán desarrollarse por estudiantes de educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y desarrollo humano, de formación profesional integral del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencias.
Parágrafo 1o. El tiempo de la práctica laboral que el estudiante realice para optar a su título de profesional, tecnológico o técnico cuenta como experiencia laboral, sin perjuicio de las disposiciones vigentes en la materia.
Parágrafo 2o. Las prácticas laborales realizadas durante los veinticuatro (24) meses anteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley, serán tenidas en cuenta al momento de contabilizar el tiempo de experiencia laboral.
Parágrafo 3o. Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo, los estudiantes de posgrado del sector salud.
Parágrafo 4o**.** En el sector público se generarán oportunidades de prácticas laborales para estudiantes de administración pública".

[4] En ese sentido, ver CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

explicado sobre la derogatoria de las normas y la distinción entre derogatoria expresa y tácita, lo siguiente:

> La derogatoria es aquel efecto de una ley, determinante de la pérdida de vigencia de otra ley anterior, la cual puede ser expresa o tácita. Este último evento tiene lugar al menos en dos hipótesis: (i) cuando una norma jurídica posterior resulta incompatible con una anterior, o (ii) *cuando se produce una nueva regulación integral de la materia.* Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que la derogatoria de una ley puede ser expresa, tácita o por reglamentación integral (orgánica) de la materia, sucediendo la primera cuando la nueva ley suprime formal y específicamente la anterior; la segunda cuando la nueva ley contiene disposiciones incompatibles o contrarias a la de la antigua, y la tercera cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes, aunque no haya incompatibilidad entre las disposiciones de éstas y las de la nueva ley[5].

De conformidad con lo anterior, la derogatoria procede cuando la norma pierde vigencia, ya sea expresa o tácitamente. En este caso, la Ley 1955 de 2019, artículo 336, no derogó de forma expresa el artículo 229 del Decreto 019 de 2012, por lo que resta analizar si el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 lo derogó tácitamente.

La Corte Constitucional señala que la derogatoria tácita supone la existencia de una norma posterior que contiene disposiciones incompatibles o contrarias a la ley anterior. En este caso, en principio, se evidencia una incompatibilidad entre el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 299 del Decreto 019 de 2012, ya que la nueva ley señala que se cuenta como experiencia profesional la que realice el estudiante como práctica laboral sin importar si es antes o después de la terminación de materias, y el Decreto prevé que la experiencia profesional se cuenta a partir de la terminación de materias o el pénsum académico.

No obstante, se trata de ámbitos de aplicación distintos y no de una contradicción en estricto sentido. Por ello, se debía entender que el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 era la regla general para contar el término de la experiencia profesional y, por lo tanto, el cómputo, en principio, se efectuaba

[5] Corte Constitucional. Sentencia C-688 del 10 de septiembre de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

después de terminadas las materias; pero el caso particular previsto en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 era la excepción a esta regla general. En efecto, si el estudiante que opta por un título realizaba una práctica laboral antes de terminar las materias, se debía contar esta experiencia como profesional a pesar de que no fuera adquirida con posterioridad a la terminación de materias. En los demás casos, es decir, cuando no se realizaba ninguna práctica laboral antes de finalizar el pénsum, la experiencia iniciaba después de terminadas las materias, aplicando la regla general del Decreto 019 de 2012.

La Ley 2043 de 2020 "Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones" y la Ley 2039 de 2020 "por medio de la cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones" constituyen los últimos hitos de esta sucesión de normas en el tiempo.

Sobre la Ley 2043, primero debe tenerse en cuenta que su objeto, de conformidad con su artículo 1, es "reconocer de manera obligatoria como experiencia profesional y/o relacionada aquellas prácticas que se hayan realizado en el sector público y/o sector privado como opción para adquirir el correspondiente título". Como consecuencia de la claridad de esta norma, es obligatorio, a partir de su promulgación, sin importar el sector o la profesión, indicando que se debe reconocer como experiencia profesional la que se adquiere en las prácticas que se realicen como opción para adquirir el correspondiente título.

Tal intención puede evidenciarse también si se estudia el procedimiento legislativo. En efecto, en el Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 191 de 2018 Senado[6] se puede leer:

> Este tipo de inconvenientes es el que se pretende solucionar con la presente iniciativa legislativa, al *dejar por sentado que las prácticas laborales en sentido amplio* –tal como las hemos denominado para efectos de la presente iniciativa, en *la que se recogen todas las modalidades de prácticas, pasantías,* etc. –, puedan constituirse como experiencia profesional y/o relacionada, según sea el caso. [cursivas fuera de texto]

[6] Gaceta del congreso 994 de 16 de noviembre de 2018, página 5.

Adicionalmente, el artículo 3[7] señala que por práctica laboral se entienden "todas aquellas actividades formativas desarrolladas por un estudiante de cualquier programa de pregrado en las modalidades de formación profesional, tecnológica o técnica". Con ello se refuerza la idea de que las nuevas reglas de acreditación de práctica laboral como experiencia aplican a todas las profesiones, o carreras técnicas o tecnológicas, en la medida en que la definición de práctica comprende a cualquier programa de pregrado.

El artículo 3 contiene una definición de práctica profesional que, en tanto posterior y parte del régimen que regula la materia integralmente, subroga el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016 para los efectos de su acreditación como experiencia profesional, así como todas las otras normas que le sean contrarias. Quiere decir lo anterior que, para contabilizar las prácticas laborales como experiencia profesional, estas deben entenderse, a partir de la promulgación de la Ley 2043 de 2020, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de ese instrumento normativo.

Finalmente, el artículo 6 de la Ley 2043 de 2020[8] establece una regla sobre la certificación de la práctica laboral. Señala que "[…] deberá ser certificada por la entidad beneficiaria y en todo caso sumará al tiempo de experiencia profesional del practicante". En este sentido, la norma introduce una manera precisa para acreditar la práctica laboral como experiencia profesional: la certificación de la entidad beneficiaria. Esto es nuevo, en relación con las reglas que indicaba la Ley 1955 de 2019, donde no se preveían mecanismos precisos para su acreditación.

---

[7] La nueva definición legal de práctica profesional es la siguiente:
"Artículo 3°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley entiéndase como práctica laboral todas aquellas actividades formativas desarrolladas por un estudiante de cualquier programa de pregrado en las modalidades de formación profesional, tecnológica o técnica profesional, en el cual aplica y desarrolla actitudes, habilidades y competencias necesarias para desempeñarse en el entorno laboral sobre los asuntos relacionados con el programa académico o plan de estudios que cursa y que sirve como opción para culminar el proceso educativo y obtener: un título que lo acreditará para el desempeño laboral.
Parágrafo 1º Se considerarán como prácticas laborales para efectos de la presente ley las siguientes:
1. Práctica laboral en estricto sentido.
2. Contratos de aprendizaje.
3. Judicatura.
4. Relación docencia de servicio del sector salud.
5. Pasantía.
6. Las demás que reúnan las características contempladas en el inciso primero del presente artículo.
Parágrafo 2°. Para los efectos de la remuneración del contrato de aprendizaje, prevalece lo consagrado en la Ley 789 de 2002, respecto de los subsidios o beneficios económicos allí plasmados, especialmente lo relacionado con riesgos profesionales y Seguridad Social en Salud."

[8] El citado artículo dispone: "Artículo 6. Certificación. El tiempo que el estudiante realice como práctica laboral, deberá ser certificado por la entidad beneficiaria y en todo caso sumará al tiempo de experiencia profesional del practicante".

De otra parte, se debe recordar una vez más la sentencia de la Corte Constitucional citada[9], según la cual la derogatoria tácita de normas puede darse tanto en el caso en que una norma posterior sea contraria a una anterior, como en el caso de que se produzca una reglamentación integral de la materia. En consecuencia, se puede afirmar que la Ley 2043 de 2020 no solamente derogó disposiciones que le sean contrarias, sino también las de contenido idéntico o similar, pues la norma que entró a regir el 27 de julio de 2020 es el nuevo régimen jurídico en materia de reconocimiento de prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada. En otras palabras, la Ley 2043 de 2020, en criterio de esta Agencia, derogó tácitamente el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019.

Sobre esto, debe referirse que las dos normas tienen rango de ley ordinaria, y nada en el ordenamiento se opone a que una ley ordinaria posterior derogue las disposiciones contenidas en la Ley del Plan de Desarrollo. Esta precisión se hace, pues el artículo 151 de la Constitución establece que la ley "sobre preparación, aprobación y ejecución" del plan general de desarrollo será una Ley orgánica, con lo cual podría pensarse que esta tiene un rango superior o existe reserva de ley orgánica para su derogación. Sin embargo, esa disposición constitucional hace referencia a la Ley 152 de 1994, "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo", y no a las Leyes que expiden cuatrienalmente el Plan Nacional de Desarrollo, las cuales tienen naturaleza ordinaria.

Con base en lo anterior es posible señalar que: i) existe un nuevo régimen que regula el reconocimiento de las prácticas laborales como experiencia profesional, ii) el nuevo régimen integral deroga todas las normas especiales que le sean contrarias y las normas con contenido y alcance similar, incluido el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, justamente por ser el nuevo régimen general en la materia, iii) a partir de la vigencia de la Ley 2043 de 2020 todas las prácticas profesionales que se encuadren en la definición del artículo 3 de esa Ley deben ser contadas como práctica profesional, en virtud de lo normado por el artículo 1 y 6 de dicha Ley.

Ahora bien, la Ley 2043 de 2020 no contiene un régimen general de acreditación de experiencia. Esto es, no señala, por ejemplo, si la experiencia profesional debe contarse desde la terminación de materias o a partir de la expedición de la tarjeta profesional. Como consecuencia de ello, con la expedición de la Ley 2043 de 2020, al igual que ocurrió con la Ley 1955 de

[9] Corte Constitucional. Sentencia C-688 del 10 de septiembre de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

2020, no puede entenderse derogado el régimen general para contar la experiencia, que sigue siendo el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, al tenor del cual la experiencia profesional se cuenta desde la terminación de materias salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las cuales la experiencia se computa desde el día de la inscripción o registro profesional. Ello es así, se reitera, salvo para efectos de contar la práctica laboral como experiencia, caso en el cual se aplicará la normativa especial de la Ley 2043 y se contará como experiencia profesional la práctica laboral de los estudiantes.

Se destaca que las reglas sobre cómputo de la práctica como experiencia profesional de la Ley 2043 de 2020 solamente rigen a partir de su promulgación, es decir a partir del 27 de julio de 2020. No obstante, estas reglas no difieren de las contenidas en la Ley 1955 de 2019. Con ello, la nueva normativa no constituye un cambio sustancial en la materia y, por tanto, todas las prácticas profesionales realizadas dentro de los 24 meses anteriores a la expedición de la Ley 1955 de 2019 y todas las que se realizaron de allí en adelante pueden ser contadas como prácticas profesionales también para los efectos de la Ley 2043 de 2020. Esto sucede, se aclara, no como consecuencia de que la Ley 2043 de 2020 produzca efectos hacia el pasado, sino como consecuencia de la sucesión normativa de disposiciones con similar contenido.

No obstante, existe una diferencia entre el contenido de la Ley 2043 de 2020 y el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, sobre el que se considera relevante llamar la atención. Mientras el artículo derogado señalaba que se contaría como experiencia profesional la práctica "sin perjuicio de las disposiciones vigentes en la materia", la Ley 2043 de 2020 no tiene tal exigencia en relación con las disposiciones anteriores. Lo anterior se comprende si se observa la clara intención del legislador de que esta Ley aplique a todas las profesiones, técnicas y tecnologías y todo tipo de prácticas profesionales. Por ello, sin importar la profesión, o la formación técnica o tecnológica, o la regulación particular o especial de su régimen, en todas las prácticas profesionales cuentan como experiencia profesional, claro está, siempre y cuando encuadren en la definición del artículo 3.

Se hace énfasis sobre este último aspecto, pues aun cuando para esta Subdirección no existían normas vigentes que contrariaran lo señalado por el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, salvo la excepción del parágrafo 3 para posgrados médicos, existían algunas interpretaciones que apuntaban en otro sentido.

También se llama la atención sobre el artículo 8, que dispone: "La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias a esta". Con base en esto, la Ley 2043 de 2020 rige a partir de su promulgación, y con ello los efectos generales inmediatos de la mayoría de las normas jurídicas expedidas en el ordenamiento jurídico.

No obstante, esta Subdirección no es ajena al hecho de que, en ocasiones, el legislador somete a plazo o condición la entrada en vigor de la Ley. Así, por ejemplo, la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, en el artículo 265, disponía "la presente ley entrará a regir cuatro meses después de su sanción y publicación". El artículo 140 de la Ley 1955 de 2019 prorrogó este plazo hasta el 1 de julio de 2021 y luego el artículo 265 de la Ley 2094 de 2021 estableció que "Las disposiciones previstas en la presente ley, y las contenidas en la Ley 1952 de 2019, que no son objeto de reforma, entrarán a regir nueve (9) meses después de su promulgación. Durante este período conservará su vigencia plena la Ley 734 de 2002, con sus reformas".

De otra parte, las leyes pueden establecer no un plazo, sino una condición para modular sus efectos en el tiempo. La condición más usual es someter la entrada en vigor a la expedición de un reglamento. A modo de ejemplo, el parágrafo transitorio del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 estableció: "[h]asta tanto el Gobierno Nacional no expidiere el reglamento respectivo, no se podrá hacer uso de la selección abreviada como modalidad de selección". La ley creó una modalidad de selección, la selección abreviada, sin embargo, esas normas no podían aplicarse hasta que se cumpliera la condición: se expidiera el Reglamento.

Hay que señalar que, como todas las normas jurídicas, las reglas sobre los efectos en el tiempo en algunas ocasiones son claras, como las de los ejemplos presentados, y en otras ocasiones lo son menos. En tales casos corresponde al intérprete determinar, mediante un esfuerzo hermenéutico, la existencia o no de una condición que suspenda la entrada en vigencia de las normas.

En el anterior contexto es preciso buscar la intención del legislador de someter a condición la vigencia de la Ley 2043 de 2020, que en el artículo 7 prescribe: "Artículo 7°. Reglamentación. El Gobierno nacional en un término de tres meses reglamentará las disposiciones a fin de dar cumplimiento a la presente ley".

Como lo ha señalado el Consejo de Estado, la mención en la propia ley al reglamento debe entenderse como el reconocimiento de que "para su efectivo cumplimiento es necesaria la expedición de una reglamentación, bajo el concepto de colaboración armónica que sustenta la estructura y el funcionamiento del Estado (inciso 2 del artículo 113 C.P)"[10].

Sin embargo, la sola indicación en una Ley de que el Gobierno Nacional reglamentará la materia no es motivo suficiente para concluir, por sí solo, que la vigencia de la ley y la producción de sus efectos se encuentra sometida a dicha condición. En ese contexto es necesario analizar esa indicación de manera conjunta con otros elementos dentro de la propia Ley y el ordenamiento jurídico en general. Dicho ello, es preciso concluir que, para esta Subdirección, de la literalidad del artículo 7 de la Ley 2043 de 2020 no se deriva que este cuerpo normativo se encuentre sometido a la condición de la expedición de un reglamento para su entrada en vigencia o producción de efectos.

En consecuencia, la Ley 2043 de 2020, como ordena el artículo 8, rige y produce efectos a partir de su promulgación y debe ser aplicada de manera obligatoria a partir de tal fecha. Ello es así, se reitera, pues no existe en el artículo 7 evidencia de la voluntad legislativa de someter a condición de la expedición de un reglamento la producción de sus efectos.

La interpretación sistemática entre las disposiciones de la Ley 2043 de 2020 y el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 ha sido recientemente avalada por el Gobierno Nacional, mediante la expedición del Decreto 616 de 2021, reglamentario de la Ley 2043 de 2020, concretamente en el parágrafo 2 del artículo 2.2.6.2.5.2., adicionado por el artículo 1 de dicho Decreto. En consecuencia, el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 no se encuentra derogado, sino que debe ser interpretado de manera armónica con el artículo 2 de la Ley 2043 de 2020 y el Decreto 616 de 2021.

En este mismo sentido, el numeral 3 del artículo 2.2.6.2.5.3. del Decreto 1072 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 616 de 2021, establece en relación con la experiencia profesional previa:

> Este tipo de experiencia profesional previa solo será válida una vez se haya culminado el programa académico, aunque no se haya obtenido

[10] CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Auto de 1 de abril de 2009. Exp. 36476. M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

el respectivo título, siempre y cuando no se trate de aquellos casos establecidos en el artículo 128 de la Ley Estatutaria 270 de 1996[11].

Como se observa, este requisito sigue siendo similar al previsto en el artículo 229 del Decreto 019 de 2012, que en el primer inciso establece:

> Para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior.[12]

Para terminar el análisis del nuevo régimen de reconocimiento de las prácticas laborales como experiencia profesional, debe hacerse referencia a la Ley 2039 de 2020, la cual tiene por objeto *promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes y dictar disposiciones que aseguren su implementación, en concordancia con el artículo 45 de la Constitución Política y los convenios internacionales firmados por Colombia que dan plena garantía a los derechos de los jóvenes*[13]. Esta ley regula la equivalencia de experiencia en los jóvenes que cursan algún programa de pregrado y posgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, educación para el trabajo y desarrollo humano, formación profesional integral del SENA, escuelas normales superiores, así como toda la oferta de formación por competencias, para que las prácticas,

---

[11] "Artículo 2.2.6.2.5.3. Requisitos para la equivalencia de experiencia profesional previa. Para solicitar la equivalencia de experiencia profesional previa, se debe cumplir con los siguientes requisitos:
1. Las actividades sobre las cuales se pretenda solicitar equivalencia de experiencia profesional previa, debieron ser realizadas por estudiantes de educación superior de pregrado y posgrado, en sus niveles técnico profesional, tecnológico y universitario; estudiantes de educación para el trabajo y desarrollo humano; estudiantes de formación profesional integral del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA; estudiantes de escuelas normales superiores; o estudiantes de la oferta de formación por competencias a la que se refiere el cuarto inciso del artículo 194 de la Ley 1955 de 2019.
2. Las actividades cuya equivalencia de experiencia profesional previa sea solicitada, debieron realizarse mediante prácticas laborales, judicaturas, monitorias, contratos laborales, contratos de prestación de servicios o grupos de investigación sobre temas relacionados directamente con el programa formativo cursado como opción para adquirir el correspondiente título.
3. Este tipo de experiencia profesional previa solo será válida una vez se haya culminado el programa académico, aunque no se haya obtenido el respectivo título, siempre y cuando no se trate de aquellos casos establecidos en el artículo 128 de la Ley Estatutaria 270 de 1996".

[12] "Artículo 229. Experiencia profesional. Para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior.
Se exceptúan de esta condición las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional".

[13] Ley 2039 de 2020. Artículo 1. Objeto**.** La presente Ley tiene por objeto promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes y dictar disposiciones que aseguren su implementación, en concordancia con el artículo 45 de la Constitución Política y los convenios internacionales firmados por Colombia que dan plena garantía a los derechos de los jóvenes.

pasantías judicaturas, servicio en los consultorios Jurídicos, monitorías, contratos laborales, contratos de prestación de servicios y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, puedan ser acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado, según reza su artículo 2.

Resulta de relevancia para el propósito de esta consulta por cuanto el parágrafo 2 del artículo 2 establece que para aquellos procesos de selección adelantados mediante la modalidad de concurso de méritos se deberá tener en cuenta la experiencia previa a la obtención del título profesional. Además, la norma indica que, *en la valoración de la experiencia profesional requerida para un empleo público, se tendrá en cuenta como experiencia previa para los fines de la presente ley, la adquirida en desarrollo y ejercicio de profesiones de la misma área del conocimiento del empleo público*. Cabe aclarar que la presente ley también fue reglamentada por el Decreto 616 de 2021 mediante el cual se fija el ámbito de aplicación, contemplando allí que la equivalencia a la que se hace referencia en la Ley 2039 de 2020 es la obtenida previamente en el sector privado, obtenida en la realización de prácticas laborales, contratos de aprendizaje, judicaturas, monitorias, contratos laborales, contratos de prestación de servicios o grupos de investigación, sobre temas relacionados directamente con el programa académico o formativo cursado.

Con lo anterior, es posible pasar a despejar la primera inquietud contenida en su consulta, mediante la cual se pretende establecer la diferenciación entre los conceptos de *experiencia profesional* (que como se vio en las argumentaciones precedentes, se computa desde la terminación de materias salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las cuales la experiencia se computa desde el día de la inscripción o registro profesional, en los términos del hasta ahora vigente artículo 229 del Decreto 019 de 2012, en virtud de que, ni la Ley 1955 de 2020 ni la Ley 2043 de la misma anualidad lo derogaron) *experiencia general*, *experiencia específica* y *experiencia relacionada*. Vale señalar en este punto que las definiciones que se exponen a continuación para las experiencias general, específica y relacionada son definiciones que se desprenden de la práctica común y la manera en que se adoptan frecuentemente en los procesos de selección, por lo que no se tratan de definiciones con origen legal o reglamentario. En otras palabras, son acepciones que se entienden comprendidas en los términos y significados naturales.

Ya es claro que la *experiencia profesional* es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo, con excepción de las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las que su computo inicia desde el día de inscripción o registro profesional.

De otro lado, la *experiencia general* corresponde a la experiencia que se exige en el marco de un proceso de selección en consideración a la actividad a contratar y el rango de la cuantía del procedimiento contractual, es decir, dicha experiencia está relacionada con el desempeño de la actividad profesional.

En contraste, la *experiencia específica* es la experiencia relacionada de manera directa con el cargo a desempeñar y no con el objeto a contratar. Así, por ejemplo, una entidad estatal establece que la interventoría de un proyecto de construcción de vías requiere un director de interventoría con experiencia específica mínimo de 2 años. En este caso, se satisface en este aspecto puntual, si el profesional (experiencia general) acredita que efectivamente se ha desempeñado como director de interventoría por mínimo 2 años, además del cumplimiento de la experiencia general y la formación profesional que le haya sido exigida por la entidad.

Por último, la *experiencia relacionada* podría entenderse como aquella experiencia adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer.

Ante el panorama expuesto, respondiendo al segundo interrogante acerca de si es viable que la *experiencia general* se sume con la *experiencia específica*, no es ni viable ni posible que la entidad estatal exija en años de experiencia la suma de la *general* con la *específica*, en la medida en que, como se expresó en líneas atrás, aquellas son categorías diferentes con finalidades distintas dentro de los procesos de selección de contratistas, por lo que, la experiencia general que se relaciona con el desempeño de la actividad profesional, no reemplaza la experiencia específica que se exige con relación al cargo por desempeñar, ni viceversa. Por ejemplo, si el proceso de selección exige 5 años de experiencia general y 3 años de experiencia específica en temas similares al objeto contractual, el proponente debe cumplir con ambas exigencias por separado y deben acreditarse de forma independiente según lo que exijan los pliegos de condiciones. En ese sentido, lo anterior no podría significar que la experiencia exigida sea de 8 años, sino que la experiencia general supone una experiencia

más amplia y, dentro de ella, se obtenga experiencia específica que esté relacionada con el cargo.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Decreto 019 de 2012, artículos 229 y 299
- Ley 2043 de 2020
- Ley 2039 de 2020
- Decreto 616 de 2021
- Ley 1780 de 2016, artículo 15
- Ley 1955 de 2019, artículos 140, 192 y 336
- Decreto 1072 de 2015, artículos 2.2.6.2.5.2. y numeral 3 del artículo 2.2.6.2.5.3.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional. Sentencia C-688 del 10 de septiembre de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez
- Corte Constitucional. Sentencia C-688 del 10 de septiembre de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Auto de 1 de abril de 2009. Exp. 36476. M.P. Ruth Stella Correa Palacio.
- Gaceta del congreso 994 de 16 de noviembre de 2018, página 5.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Subdirección de Gestión Contractual se ha pronunciado frente a la experiencia profesional y la forma de verificarse, en los conceptos C-231 del 13 de abril de 2020, C-212 del 14 de abril de 2020, C-317 de 10 de junio de 2020, C-337 del 26 de junio de 2020, C-355 del 4 de junio de 2020, C-353 del 30 de junio de 2020, C-457 del 7 de julio de 2020, C- 357 de agosto de 2024, C-279 de agosto 09 de 2024, C-409 del 6 de septiembre de 2024, C-510 del 03 de octubre de 2024 y C-938 de 27 de diciembre de 2024, C-112 del 10 de marzo de 2025. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia

del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: https://relatoria.colombiacompra.gov.co/

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra
Facebook: ColombiaCompraEficiente
LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Instagram: @colombiacompraeficiente_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

original firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró:	Sergio Enrique Caballero Lesmes Analista T2-01 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Juan Carlos González Vásquez Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE

Veeduria Cuidadana Nacional

Señores
DEPARTAMENTO DE SANTANDER
Bucaramanga

REFERENCIA: Observaciones al proyecto de pliego de condiciones del proceso **CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO No. ED-CM-25-01**, el cual tiene por objeto *"Interventoría administrativa, técnica, financiera, social y jurídica, al "Suministro de complementos alimentarios a estudiantes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar – PAE de las instituciones educativas oficiales de los 82 municipios no certificados de Santander"".*

VEEDURÍA CIUDADANA NACIONAL COLOMBIA TIERRA QUERIDA, con NIT 901.826.228-6**,** en atención a las previsiones establecidas en el artículo 66 de la Ley 80 de 1993 "por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", que establece:

> *(…) "ARTICULO 66. DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA. Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano. Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal. Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública contractual y oportunamente suministrarán la documentación e información que requieran para el cumplimiento de tales tareas. El Gobierno Nacional y los de las entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo de la vigilancia y control comunitario en la actividad contractual orientados a recompensar dichas labores. Las entidades estatales podrán contratar con las asociaciones de profesionales y gremiales y con las universidades y centros especializados de investigación, el estudio y análisis de las gestiones contractuales realizadas"*

Por medio del presente escrito nos permitimos realizar las siguientes observaciones:

1. Se solicita a la entidad permitir que la experiencia general del oferente en caso de proponente plural, pueda ser acredita por 1 o más de sus integrantes, sin que todos los integrantes deban acreditarla.

2. Se solicita aclarar el subnumeral 2 del numeral 2.1.2. EXPERIENCIA ESPECIFICA, ya que el requisito establece:

   2. Al menos dos contratos deben acreditar entregas diarias de mínimo 54.540 de complementos en la modalidad de preparado en sitio.

   En cuanto a que si las 54.540 entregas diarias de complementos en la modalidad de preparado en sitio deben ser acreditadas en cada uno de los dos contratos solicitados o si estás pueden ser acreditadas con la sumatoria de las entregas de cada uno de los dos contratos solicitados como experiencia especifica.

3. En cuanto al personal mínimo requerido, se solicita a la entidad permita acreditar la experiencia general únicamente con el título o terminación de materias o expedición de la tarjeta profesional o inscripción en el RETHUS, eliminando que esta sea también acreditada con certificaciones de contratos, ya que este requisito hace referencia a la experiencia GENERAL y al solicitar la entidad que además de esto se acredite con certificaciones de contratos terminados y/o contrato con acta de liquidación, se está refiriendo a una experiencia ESPECIFICA adicional a la también plasmada para cada uno de los profesionales solicitados, convirtiendo este requisito en desproporcionado para la necesidad que se pretende satisfacer.

   Además, se debe tener en cuenta que cada año tiene 365 días, en este sentido, se solicita en el proyecto de pliego de condiciones por ejemplo para el director de interventoría 5 años de experiencia profesional, lo cual, de acuerdo al principio de anualidad, se tiene la certeza de que un profesional contratado por medio de contrato u orden de prestación de servicios, no ejecuta contratos con las entidades públicas los 365 días del año, de lo cual se aduce, que para acreditar realmente la experiencia general solicitada por medio de contratos terminados, esa experiencia sería de 6 años o mucho más, desdibujando la experiencia general.

   Como sustento de esta solicitud, y para aclarar la diferencia de la experiencia general de la especifica y la relacionada nos permitimos allegar el Concepto C-403 de 2025, emitido por Colombia Compra Eficiente el 09 de mayo de 2025, el cual menciona la normativa que se debe tener en cuenta para establecer la experiencia de los profesionales requeridos para ejecutar el contrato que se pretende ejecutar, en aras de que la experiencia sea solicitada de manera proporcional, de acuerdo a los perfiles profesionales que se encuentran en el mercado laboral y satisfagan la necesidad de la entidad pública y los beneficiarios del PAE.

4. Aunado a esto, se solicita eliminar el postgrado y/o especialización solicitado para los profesionales establecidos como personal habilitante, toda vez, que este tipo de estudio está establecido como factor ponderable, no siendo este requisito indispensable para demostrar la idoneidad del personal en el factor habilitante, ya que este hace parte de los factores objeto de puntuación para los mismos

profesionales, evaluando de esta manera dicha idoneidad y el ofrecimiento más favorable a la entidad.

FUNDAMENTO LEGAL DE LA PETICIÓN

LEY 850 (VEEDURÍAS CIUDADANAS)

Se entiende por **VEEDURÍA CIUDADANA** el mecanismo democrático de representación que le permite a los **CIUDADANOS O A LAS DIFERENTES ORGANIZACIONES COMUNITARIAS, EJERCER VIGILANCIA SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA, RESPECTO A LAS AUTORIDADES, ADMINISTRATIVAS, POLÍTICAS, JUDICIALES, ELECTORALES, LEGISLATIVAS Y ÓRGANOS DE CONTROL, ASÍ COMO DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS, ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE CARÁCTER NACIONAL O INTERNACIONAL QUE OPEREN EN EL PAÍS**, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

ARTÍCULO 4. OBJETO La vigilancia de la gestión pública por parte de la **VEEDURÍA CIUDADANA** se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con **SUJECIÓN AL SERVICIO DE LOS INTERESES GENERALES Y LA OBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, MORALIDAD, EFICACIA, ECONOMÍA, CELERIDAD, IMPARCIALIDAD Y PUBLICIDAD**. Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la **VEEDURÍA CIUDADANA** a la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las **DISPOSICIONES LEGALES Y A LOS PLANES, PROGRAMAS, Y PROYECTOS DEBIDAMENTE APROBADOS, EL CUMPLIMIENTO DEL COMETIDO, LOS FINES Y LA COBERTURA EFECTIVA A LOS BENEFICIARIOS QUE DEBEN SER ATENDIDOS DE CONFORMIDAD CON LOS PRECEPTOS ANTES MENCIONADOS, LA CALIDAD, OPORTUNIDAD Y EFECTIVIDAD DE LAS INTERVENCIONES PÚBLICAS, LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA DILIGENCIA DE LAS DIVERSAS AUTORIDADES EN GARANTIZAR LOS OBJETIVOS DEL ESTADO EN LAS DISTINTAS ÁREAS DE GESTIÓN QUE SE LES HA ENCOMENDADO. LAS VEEDURÍAS REALIZAN RECOMENDACIONES ESCRITAS Y OPORTUNAS ANTE LAS ENTIDADES QUE EJECUTAN EL PROGRAMA, PROYECTO O CONTRATO Y ANTE LOS ORGANISMOS DE CONTROL DEL ESTADO PARA MEJORAR LA EFICIENCIA INSTITUCIONAL Y LA ACTUACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS**.

ARTÍCULO 5: ÁMBITO DEL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA. Las **VEEDURÍAS CIUDADANAS** ejercerán la vigilancia en el ámbito **NACIONAL, DEPARTAMENTAL, MUNICIPAL, Y DEMÁS ENTIDADES TERRITORIALES, SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA Y LOS RESULTADOS DE LA MISMA, TRÁTESE DE ORGANISMOS, ENTIDADES O DEPENDENCIAS DEL SECTOR CENTRAL O DESCENTRALIZADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; EN EL CASO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS CREADOS EN FORMA INDIRECTA, O DE EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN DEL CAPITAL PRIVADO Y PÚBLICO TENDRÁN DERECHO A EJERCER LA VIGILANCIA SOBRE LOS RECURSOS DE ORIGEN PÚBLICO. La vigilancia de la VEEDURÍA CIUDADANA SE EJERCERÁ SOBRE ENTIDADES DE CUALQUIER NIVEL O SECTOR DE LA ADMINISTRACIÓN Y SOBRE PARTICULARES Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES QUE CUMPLAN FUNCIONES PÚBLICAS**, de acuerdo con las materias que interesen a aquellas, de conformidad con su acta de constitución, sin importar el domicilio en el que se hubiere inscrito.

El ejercicio de las **VEEDURÍAS CIUDADANAS** se hará sin perjuicio de otras formas **DE VIGILANCIA Y CONTROL DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LA COMUNIDAD, CONSAGRADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES Y SIN PERJUICIO DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 167 DE LA LEY 136 DE 1994**, cuando dicha participación se refiera a los organismos de control.

ARTÍCULO 6. OBJETIVOS:

a) Fortalecer los mecanismos de control **CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA CONTRATACIÓN ESTATAL**;

b) Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, **EN LA GESTIÓN DE LOS ASUNTOS QUE LES ATAÑEN Y EN EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN**;

c) Apoyar las labores de las **PERSONERÍAS MUNICIPALES EN LA PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNITARIA;**

d) Velar por los intereses de las COMUNIDADES COMO BENEFICIARIOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA.

e) Propender por el cumplimiento de los PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN PÚBLICA;

f) Entablar una relación constante entre los PARTICULARES Y LA ADMINISTRACIÓN POR SER ESTE UN ELEMENTO ESENCIAL PARA EVITAR LOS ABUSOS DE PODER Y LA PARCIALIZACIÓN EXCLUYENTE DE LOS GOBERNANTES;

g) DEMOCRATIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA;

h) Promocionar EL LIDERAZGO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

ARTÍCULO 17. DERECHOS DE LAS VEEDURÍAS

a) Conocer las POLÍTICAS, PROYECTOS, PROGRAMAS, CONTRATOS, RECURSOS PRESUPUESTALES ASIGNADOS, METAS FÍSICAS Y FINANCIERAS, PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS Y LOS CRONOGRAMAS DE EJECUCIÓN PREVISTOS PARA LOS MISMOS DESDE EL MOMENTO DE SU INICIACIÓN;

Solicitar al FUNCIONARIO DE LA ENTIDAD PÚBLICA O PRIVADA RESPONSABLE DEL PROGRAMA, CONTRATO O PROYECTO LA ADOPCIÓN DE LOS MECANISMOS CORRECTIVOS Y SANCIONATORIOS DEL OBTENER DE LOS SUPERVISORES, INTERVENTORES, CONTRATISTAS Y DE LAS ENTIDADES CONTRATANTES, LA INFORMACIÓN QUE PERMITA CONOCER LOS CRITERIOS QUE SUSTENTAN LA TOMA DE DECISIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN FISCAL Y ADMINISTRATIVA**;**

La información solicitada por las VEEDURÍAS CIUDADANAS ES DE OBLIGATORIA RESPUESTA**.**

b) LOS DEMÁS QUE RECONOZCA LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY.

LEY 1757 DE 2015 (CONTROL SOCIAL A LO PÚBLICO Y SUS RESULTADOS)

ARTÍCULO 60. CONTROL SOCIAL A LO PÚBLICO. EI CONTROL SOCIAL ES EL DERECHO Y EL DEBER DE LOS CIUDADANOS A PARTICIPAR DE MANERA INDIVIDUAL O A TRAVÉS DE SUS ORGANIZACIONES, REDES SOCIALES E INSTITUCIONES, EN LA VIGILANCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y SUS RESULTADOS.

Quienes **EJERZAN CONTROL SOCIAL PODRÁN REALIZAR ALIANZAS CON ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, FUNDACIONES, UNIVERSIDADES, GREMIOS EMPRESARIALES, MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y ENTIDADES AFINES PARA FORTALECER SU EJERCICIO, DARLE CONTINUIDAD Y OBTENER APOYO FINANCIERO, OPERATIVO Y LOGÍSTICO.** De igual manera podrán coordinar su labor con otras instancias de participación a fin de intercambiar

experiencias y sistemas de información, definir **ESTRATEGIAS CONJUNTAS DE ACTUACIÓN Y CONSTITUIR GRUPOS DE APOYO ESPECIALIZADO EN ASPECTOS JURÍDICOS, ADMINISTRATIVOS, Y FINANCIEROS.**

ARTÍCULO 61. OBJETO DEL CONTROL SOCIAL. EI CONTROL SOCIAL TIENE POR OBJETO EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA GESTIÓN DESARROLLADA POR LAS AUTORIDADES PÚBLICAS Y POR LOS PARTICULARES QUE EJERZAN FUNCIONES PÚBLICAS. LA CIUDADANÍA, DE MANERA INDIVIDUAL O POR INTERMEDIO DE ORGANIZACIONES CONSTITUIDAS PARA TAL FIN, PODRÁ DESARROLLAR EL CONTROL SOCIAL A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y A LA EQUITATIVA, EFICAZ, EFICIENTE Y TRANSPARENTE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN LA REGULACIÓN APLICABLE Y CORRECTA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS Y BIENES PÚBLICOS.

ARTÍCULO 62. *Alcance del Control Social.* Quien desarrolle control social podrá:

a) Solicitar la **información pública que se requiera para el desarrollo de su labor, en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo;**

b) Presentar observaciones de la labor desarrollada al ente encargado de la política pública;

c) Presentar **peticiones, denuncias, quejas y reclamos ante las autoridades competentes**.

d) Presentar **acciones populares en los términos de la Ley 472 de 1998;**

e) Presentar **acciones de cumplimiento en los términos de la Ley 393 de 1997;**

f) Presentar **Acciones de Tutela en los términos del Decreto número 2591 de 1991**;

g) Participar **en Audiencias Públicas ante los entes que las convoquen**;

h) Hacer uso de los **recursos y acciones legales que se requieran para el desarrollo del control social.**

ARTÍCULO 63. MODALIDADES DE CONTROL SOCIAL*:* Se puede desarrollar EL CONTROL SOCIAL A TRAVÉS DE VEEDURÍAS CIUDADANAS, LAS JUNTAS DE VIGILANCIA, LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, LAS AUDITORÍAS CIUDADANAS Y LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN LOS

TÉRMINOS DE LAS LEYES QUE LAS REGULAN, Y A TRAVÉS DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DIRIGIDOS A HACER CONTROL A LA GESTIÓN PÚBLICA Y SUS RESULTADOS.

En materia de servicios públicos domiciliarios, el control social se sujetará a las **NORMAS ESPECIALES CONTENIDAS EN LA LEY 142 DE 1994.**

ARTÍCULO 64. OBJETIVOS DEL CONTROL SOCIAL. Son objetivos del control social de la gestión pública y sus resultados:

a) Fortalecer la cultura de lo público en el ciudadano;

b) Contribuir a mejorar la gestión pública desde el punto de vista de su eficiencia, su eficacia y su transparencia;

c) Prevenir los riesgos y los hechos de corrupción en la gestión pública, en particular los relacionados con el manejo de los recursos públicos;

d) Fortalecer la participación ciudadana para que esta contribuya a que las autoridades hagan un manejo transparente y eficiente de los asuntos públicos;

e) Apoyar y complementar la labor de los organismos de control en la realización de sus funciones legales y constitucionales;

f) Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;

g) Promover el liderazgo y la participación con miras a democratizar la gestión pública;

h) Poner en evidencia las fallas en la gestión pública por parte de agentes estatales y no estatales, y formular propuestas para mejorarla;

i) Contribuir a la garantía y al restablecimiento de los derechos sociales, económicos y culturales.

ARTÍCULO 66, PRINCIPIOS DEL CONTROL SOCIAL A LO PÚBLICO*:* Además de los consignados en la **LEY 850 DE 2003** como principios rectores de las veedurías las personas, entidades y organizaciones que ejerzan el control social lo harán con base en los principios de:

a) **Oportunidad:** Buscando el impacto preventivo de su acción, informando en el momento adecuado;

b) **Solidaridad:** Por cuanto se actúa para y en representación de las comunidades destinatarias de los bienes y servicios públicos, centrados en el interés general y, con especial énfasis, en el interés de los sectores marginados o más vulnerables de la población.

DE LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS

ARTÍCULO 67. (Modifica Art. 21, Ley 850 de 2003)

REDES DE VEEDURÍAS. Los diferentes tipos de veedurías que se organicen a nivel nacional o de las entidades territoriales, pueden establecer entre sí mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración permitiendo el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencias en su actividad y funcionamiento, procurando la formación de una red con miras a fortalecer a la sociedad civil y potenciar la capacidad de control y fiscalización.

La inscripción y reconocimiento de las redes de veedurías se hará ante la Cámara de Comercio, o ante las Personerías Municipales o Distritales de cualquiera de las jurisdicciones a que pertenecen las veedurías que conforman la red.

PARÁGRAFO. Para la inscripción de redes de veedurías en Personerías Municipales o Distritales, se exigirán los mismos requisitos que requieren las organizaciones sin ánimo de lucro para ser inscritas ante las Gobernaciones o Alcaldías que tengan la competencia legal de inspección, control y vigilancia de dichas organizaciones.

ARTÍCULO 68. (Modifica Art. 16, Ley 850 de 2003)

Instrumentos de acción. Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, **las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley.**

Así mismo, las veedurías podrán:

a) Intervenir en **audiencias públicas en los casos y términos contemplados en la ley;**

b) Denunciar ante las **autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que puedan constituir delitos, contravenciones, detrimento del patrimonio público, irregularidades o**

faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos;

c) Utilizar **los demás recursos, procedimientos e instrumentos que leyes especiales consagren para tal efecto;**

d) Solicitar a la **Contraloría General de la República, mediante oficio, el control excepcional establecido en el Artículo 26, literal b) de la Ley 42 de 1993;**

e) En todo caso, dicha solicitud no puede implicar un vaciamiento del contenido de la competencia de la Contraloría territorial respectiva.

Expuesto **los objetivos del control social y los mecanismos de participación en el control social a lo público**, queda muy diáfano expresar **reserva sobre documentos públicos que contienen información de servidores públicos desconociendo tachar u ocultar de allí los datos sensibles de las hojas de vida como son estas credo religioso , historia clínica , datos políticos , dirección residencia , datos familiares y entregando una versión publica que contenga nombre completo del servidor público , grado del servidor público ,numero de cedula del servidor público , fotografía del servidor público , estudios realizados por el servidor público , condecoraciones , felicitaciones , trayectoria en la institución .**

VEEDURIAS CIUDADANAS

Recogiendo el **DERECHO INTERNACIONAL (93 Y 94 SUPERIORES), CONVENIOS Y TRATADOS RATIFICADOS POR COLOMBIA EN LA LUCHA "CONTRA LA CORRUPCIÓN", EN PALABRAS DEL ALTO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, LAS VEEDURÍAS "…IRRADIAN TRANSVERSALMENTE TODO EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL…", quiere decir que, EL EJERCICIO DE CONTROL, INTERVENCIÓN Y VIGILANCIA DE ESTA VEEDURÍA O CUALQUIERA QUE SE CONSTITUYA EN CITADA NATURALEZA, NO ESTÁ LIMITADA A UN SOLO OBJETO O SUPEDITADO ÚNICAMENTE AL NIVEL LOCAL, MUNICIPAL, TERRITORIAL O A UNA AUTORIDAD EN ESPECÍFICO; donde se le pague el salario a un SERVIDOR PÚBLICO O A UN PARTICULAR CON RECURSOS PÚBLICOS ALLÍ TIENE CABIDA EL CONTROL SOCIAL Y CON MAYOR RAZÓN LAS VEEDURÍAS, PUES IRRADIA TODO EL ORDEN NACIONAL Y NINGÚN SERVIDOR PÚBLICO, SO PENA DE ORBITAR EN LO PENAL O DISCIPLINARIO, PUEDE OBSTACULIZAR O ENTORPECER LA "FUNCIÓN CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL O LEGAL ESTATUTARIA DE LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS". (SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-172 DE 2006 Y SENTENCIA C - 193 DE 2013). (ÉNFASIS, FUERA DEL TEXTO PRIMIGENIO) QUE LA LEY ESTATUTARIA 850 DEL 19 DE NOVIEMBRE DE 2003, POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTAN LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS; EN EL**

ARTÍCULO 1°, TRAE ESTA DEFINICIÓN: SE ENTIENDE POR VEEDURÍA CIUDADANA EL MECANISMO DEMOCRÁTICO DE REPRESENTACIÓN QUE LE PERMITE A LOS CIUDADANOS O A LAS DIFERENTES ORGANIZACIONES COMUNITARIAS, EJERCER VIGILANCIA SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA, RESPECTO A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, POLÍTICAS, JUDICIALES, ELECTORALES, LEGISLATIVAS Y ÓRGANOS DE CONTROL ASÍ COMO DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS, ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE CARÁCTER NACIONAL O INTERNACIONAL QUE OPEREN EN EL PAÍS, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público; así como en el enciso continua:

En relación con la constitucionalidad de estas medidas**,** considera la **CORTE CONSTITUCIONAL** pertinente traer a colación lo expresado en la **SENTENCIA C-397/98 AL ESTUDIAR CONTENIDOS ANÁLOGOS DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN ESA OPORTUNIDAD ESTA CORPORACIÓN INDICÓ: (RESALTADO NO ES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL) , EN RELACIÓN CON LA SEGUNDA MATERIA, BASTA SEÑALAR QUE EL FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN LAS DECISIONES QUE AFECTAN A LOS CIUDADANOS EN CUANTO DERECHO FUNDAMENTAL Y FIN ESENCIAL DEL ESTADO, ES UN PRESUPUESTO INELUDIBLE DEL MODELO CONSTITUCIONAL VIGENTE, ASÍ LAS DISPOSICIONES DEL TRATADO PRETENDEN OTORGAR SOPORTE JURÍDICO INTERNACIONAL AL INSTITUTO DE LA VEEDURÍA CIUDADANA EL CUAL YA HA SIDO IMPLEMENTADO PARA EL CASO DEL DERECHO INTERNO. EN ESE SENTIDO, LA JURISPRUDENCIA DE ESTA CORPORACIÓN HA EXPUESTO ARGUMENTOS SUFICIENTES SOBRE LA RELACIÓN ENTRE ESE INSTRUMENTO Y LA EFICACIA DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. (RESALTADO NO ES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL). LA CORTE ADVIERTE QUE LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS SE INSPIRAN EN DOS GRANDES PRINCIPIOS: DE UN LADO EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO, QUE SEGÚN FUE INDICADO Y COMO TAMBIÉN SE EXPLICARÁ MÁS ADELANTE, IRRADIA TRANSVERSALMENTE TODO EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL, INCLUIDOS OBVIAMENTE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. POR OTRO LADO, ESAS ORGANIZACIONES RESPONDEN AL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA, NO SÓLO EN VIRTUD DE SU ORIGEN PRIVADO, SINO COMO CONDICIÓN PARA EL EJERCICIO LIBRE DE LA VIGILANCIA CIUDADANA SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA. (RESALTADO NO ES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL).**

Por consiguiente y dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la constitución política y el artículo 100 de la ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que, en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley; y además resalta obediencia de los **GERENTES Y REPRESENTANTES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS** para con los dos. En relación con la constitucionalidad de estas medidas, la Corte considera pertinente traer a colación lo expresado en la sentencia C-397/98 **AL**

ESTUDIAR CONTENIDOS ANÁLOGOS DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN, EN ESA OPORTUNIDAD LA CORPORACIÓN INDICÓ: (RESALTADO NO ES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL), En relación con la segunda materia, basta señalar que el fortalecimiento de la participación en las decisiones que afectan a los ciudadanos, en cuanto derecho fundamental y fin esencial del Estado, es un presupuesto ineludible del modelo constitucional vigente.

ASÍ, LAS DISPOSICIONES DEL TRATADO PRETENDEN OTORGAR SOPORTE JURÍDICO INTERNACIONAL AL INSTITUTO DE LA VEEDURÍA CIUDADANA, EL CUAL YA HA SIDO IMPLEMENTADO PARA EL CASO DEL DERECHO INTERNO. EN ESE SENTIDO, LA JURISPRUDENCIA DE ESTA CORPORACIÓN HA EXPUESTO ARGUMENTOS SUFICIENTES SOBRE LA RELACIÓN ENTRE ESE INSTRUMENTO Y LA EFICACIA DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. (Resaltado no es de la Corte Constitucional). La Corte advierte que las veedurías ciudadanas se inspiran en dos grandes principios: **DE UN LADO EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO, QUE SEGÚN FUE INDICADO Y COMO TAMBIÉN SE EXPLICARÁ MÁS ADELANTE, IRRADIA TRANSVERSALMENTE TODO EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL, INCLUIDOS OBVIAMENTE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. por otro lado, esas ORGANIZACIONES RESPONDEN AL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA, NO SÓLO EN VIRTUD DE SU ORIGEN PRIVADO, SINO COMO CONDICIÓN PARA EL EJERCICIO LIBRE DE LA VIGILANCIA CIUDADANA SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA.** (Resaltado no es de la Corte Constitucional).

Sin otro particular,

VEEDURÍA CIUDADANA NACIONAL
COLOMBIA TIERRA QUERIDA
Nit 901826228-6

Anexo : concepto jurídico COLOMBIA COMPRA

Palmira, 30 de julio del 2025

Doctor
OMAR NICOLAS ORDOÑEZ RUIZ
Secretario De Educación
Gobernación de Santander

Asunto: Observaciones al proyecto de pliego de condicione del concurso de méritos No. ED-CM-25-01 cuyo objeto es “Interventoría Administrativa, Técnica, Financiera, Social Y Jurídica, Al Suministro De Complementos Alimentarios A Estudiantes Beneficiarios Del Programa De Alimentación Escolar - PAE De Las Instituciones Educativas Oficiales De Los 82 Municipios No Certificados De Santander”

Respetados señores

Christian Andres Ruiz Calvache identificado como aparece al pie de mi firma en mi calidad de representante legal de **Alimentos Saludables del Valle SAS**, me permito presentar un conjunto de observaciones formales frente al proyecto de pliego de condiciones del proceso contractual en referencia, con el fin de salvaguardar los principios de planeación, transparencia, economía y equilibrio económico del contrato. Dichas observaciones, debidamente argumentadas y soportadas con fundamento normativo, técnico y jurisprudencial, tienen como propósito garantizar condiciones objetivas, razonables y proporcionales que fomenten la pluralidad de oferentes y permitan una ejecución eficaz y realista del objeto contractual:

OBSERVACIÓN 1 – Insuficiencia del análisis de precios y omisión de previsiones contractuales frente a los efectos económicos y laborales de las suspensiones, en contravía del principio de equilibrio contractual y de la reforma laboral de 2025

En el numeral 1.3 “Análisis del Precio” del proyecto de pliego de condiciones del Concurso de Méritos ED-CM-25-01, la Entidad Territorial se limita a indicar que el presupuesto estimado para el contrato de interventoría cubre los costos asociados al cumplimiento de las obligaciones contractuales, incluyendo los requerimientos técnicos, administrativos y financieros. No obstante, se observa una omisión crítica respecto de los efectos económicos y jurídicos que tendrá la proyectada suspensión del contrato —de aproximadamente un mes— en razón del receso académico.

1. **Ausencia de un ítem presupuestal que cubra los costos fijos durante la suspensión del contrato**

   Durante el período de interrupción (diciembre 15 de 2025 a enero 12 de 2026), el contratista interventor deberá continuar asumiendo una serie de cargas fijas ineludibles —como arriendos, servicios públicos, licencias de software, pólizas, conectividad, y otros compromisos financieros— sin contraprestación alguna. Esta situación transgrede el principio de **equilibrio económico del contrato**, consagrado en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y ampliamente desarrollado por el Consejo de Estado, el cual impone a la administración pública la obligación de reconocer los efectos económicos derivados de sus propias decisiones sobre el contratista.

Resulta indispensable que la Entidad:

- **Reconozca expresamente este riesgo en el pliego definitivo**, e
- **Incorpore un mecanismo compensatorio o un ítem presupuestal que asegure la cobertura de estos costos durante la suspensión**, para evitar que la afectación económica recaiga de manera desproporcionada sobre el interventor.

2. **Desprotección del personal clave frente a las nuevas disposiciones de la Reforma Laboral 2025**

La situación es particularmente grave en lo que respecta a la estabilidad del personal técnico especializado requerido por el contrato. El pliego exige la vinculación de perfiles evaluables como el Director de Interventoría y los Coordinadores Técnico, Administrativo,

Jurídico, Financiero, así como los interventores e inspectores de campo, pero no contempla ninguna medida para garantizar su estabilidad durante la suspensión forzosa del contrato.

Esto resulta **incongruente con las disposiciones contenidas en la Reforma Laboral de 2025** (Ley 2315 de 2025), la cual fortaleció las garantías de estabilidad laboral reforzada, particularmente para trabajadores bajo figuras de contrato a término fijo o por duración de obra, como ocurre frecuentemente en contratos de interventoría. En efecto, el artículo 21 de dicha Ley establece que "en caso de suspensión de la actividad productiva por decisión del contratante, el empleador deberá procurar la continuidad de la relación laboral o asumir la indemnización correspondiente por afectación del vínculo".

Frente a este nuevo marco normativo, se formulan las siguientes solicitudes:

- **¿Cómo se armoniza la exigencia de mantener personal clave vinculado, con la ausencia de pagos durante la suspensión, en el contexto de la estabilidad reforzada introducida por la reforma laboral?**
- **¿Cuál será el procedimiento autorizado por la Entidad en caso de que el personal clave se retire por falta de condiciones de continuidad y estabilidad laboral?**
- **¿Podrán realizarse reemplazos sin autorización, penalización o afectación, siempre que los nuevos perfiles cumplan con los requisitos exigidos?**
- **¿La Entidad reconoce que la inestabilidad generada por la propia suspensión puede implicar una causal objetiva de desvinculación laboral, exenta de responsabilidad para el contratista?**

Resulta jurídicamente insostenible que el proponente asuma el riesgo de pérdida de su equipo técnico por causas generadas directamente por la Entidad y que, además, deba responder por la reconfiguración del equipo sin mecanismos contractuales que le permitan enfrentar esa contingencia.

3. **Recomendación de inclusión de una cláusula de "retención técnica" o "fase operativa latente"**

Solicitamos a la Entidad valorar la inclusión de una cláusula contractual que contemple una "fase de retención operativa", consistente en el reconocimiento de una remuneración proporcional para mantener activas las condiciones mínimas de operación técnica y administrativa durante el periodo de receso, sin que se exija prestación activa del servicio.

Dicha cláusula:

- **Contribuiría a preservar la disponibilidad del equipo de interventoría** al momento de reanudar el contrato,
- **Evitaría interrupciones operativas**, y
- **Prevendría reclamos por desequilibrios contractuales o litigios laborales derivados de la aplicación de la Ley 2315 de 2025**.

OBSERVACIÓN 2 – Omisiones graves en la estimación de costos parafiscales, de bioseguridad y calibración de equipos, contrarias a la legalidad y al equilibrio contractual

Al revisar el análisis de costos presentado en el marco del proceso ED-CM-25-01 y los cuadros de cargas parafiscales – costos asociados, se advierten inconsistencias graves que comprometen la legalidad, la razonabilidad financiera y la garantía del equilibrio económico del contrato de interventoría. Por tanto, se presentan las siguientes solicitudes de aclaración y advertencias:

1. **Omisión de aportes parafiscales al SENA e ICBF y al sistema de salud: posible traslado indebido de beneficios MIPYME a la Entidad Territorial**

En el cuadro de cargas parafiscales se indica que los aportes al **SENA (0%)**, **ICBF (0%)** y **Sistema General de Seguridad Social en Salud (0%)** no son considerados dentro del presupuesto estimado para el pago de personal. Esta situación contradice abiertamente lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 41 de la Ley 1150 de 2007, que **imponen la obligación del contratista de estar al día con el sistema de seguridad social y los aportes parafiscales como condición para contratar con el Estado**.

Si bien es cierto que la Ley 590 de 2000 y la Ley 1429 de 2010 han establecido beneficios para las MIPYMES, como la exoneración de algunos aportes, dichos beneficios son **exclusivos del empleador privado, no de la entidad estatal contratante**, quien bajo ninguna circunstancia puede estructurar su presupuesto asumiendo que el contratista renunciará al cumplimiento de sus obligaciones parafiscales. La Entidad no puede trasladarse un ahorro que legalmente le corresponde a un tercero.

De mantenerse esta omisión presupuestal, podría configurarse un caso de **enriquecimiento sin causa** por parte de la Entidad Territorial (art. 2302 del Código Civil Colombiano), al beneficiarse de un costo laboral que no reconoce ni compensa, generando un detrimento injustificado en perjuicio del contratista.

Solicitamos se aclare:

- ¿Con qué sustento legal la Entidad fija en 0% el aporte al SENA, ICBF y salud, si estos son obligatorios para empresas no exentas?
- ¿Está asumiendo que todos los proponentes serán MIPYMES con derecho a exención, y que además renunciarán a cargar esos costos en su propuesta económica?
- ¿Cómo garantizará la Entidad el principio de selección objetiva si el presupuesto oficial ya desincentiva el cumplimiento de obligaciones legales laborales?

2. **Exclusión de elementos de dotación especializados de bioseguridad**

En el ítem “Dotación” se establece un valor del 0,00%, lo cual resulta inaceptable si se considera que, en el desarrollo del contrato de interventoría en terreno, es obligatorio contar con **elementos de dotación especializados** tales como:

- Batas antifluidos,
- Botas sanitarias o de seguridad,
- Cofias,
- Tapabocas, entre otros.

Estos elementos son exigibles para el personal técnico y de campo, en concordancia con lo dispuesto en la **Resolución 2674 de 2013**, el Decreto 1072 de 2015 y la Ley 1562 de 2012 sobre riesgos laborales. Su omisión implica:

- Un incumplimiento de la normatividad en salud ocupacional y bioseguridad,
- Y la imposibilidad de ejecutar adecuadamente la supervisión en campo, especialmente en ambientes de riesgo sanitario como cocinas, bodegas o zonas de manipulación de alimentos.

Solicitamos se precise:

- ¿Bajo qué ítem se encuentran contemplados los costos de dotación especializada que exige el contrato?

- ¿Asume la Entidad que el contratista debe suministrarlos sin que estos se encuentren reconocidos en el presupuesto oficial?

3. Omisión de la calibración de equipos de inspección

En el desglose presupuestal, el ítem "Calibración y alquiler de balanzas–termómetros" aparece en **0,00%**, lo cual genera serias dudas sobre la ejecución técnica del contrato, dado que:

- El seguimiento del PAE requiere el uso de balanzas, termómetros digitales, termómetros infrarrojos y otros equipos de medición,
- Y su **calibración periódica** es un requisito técnico indispensable para garantizar la validez de las inspecciones realizadas en campo, conforme al Decreto 1071 de 2015 y a los lineamientos de la UAPA.

Solicitamos se aclare:

- ¿La Entidad considera que no se requiere calibración de equipos? ¿O fue una omisión involuntaria?
- ¿Podrán los proponentes incluir estos costos bajo otra denominación, o la no inclusión implicará rechazo de la oferta?

Estas omisiones afectan el diseño técnico del contrato, incentivan prácticas laborales riesgosas y erosionan el principio de igualdad de condiciones entre los oferentes. Advertimos que, de mantenerse estas deficiencias, se estarían violando principios esenciales del Estatuto General de Contratación Estatal y exponiendo a la Entidad a posibles reclamaciones por desequilibrio económico, competencia desleal y desconocimiento del bloque de legalidad laboral vigente.

OBSERVACIÓN 3 – Utilidad proyectada insuficiente y desequilibrada frente a las cargas fiscales y operativas reales del contrato: riesgo de subsidio al Estado por parte del contratista

Del análisis de los cuadros financieros del proyecto de pliego de condiciones del proceso ED-CM-25-01, se advierte que la Entidad Territorial ha establecido una **utilidad fija del 10% aplicada sobre el valor de los costos directos de personal**, esto es, sobre los $2.225.760.710, lo que arroja una utilidad proyectada de tan solo **$222.576.071**.

No obstante, este margen resulta a todas luces **insuficiente y técnicamente desproporcionado**, si se comparan con las cargas tributarias y económicas que deberá asumir el contratista adjudicatario, particularmente por las siguientes razones:

1. La utilidad es inferior al monto de la retención en la fuente que efectuará la Entidad Territorial

La Gobernación de Santander, conforme al artículo 401-3 del Estatuto Tributario, aplica una **retención en la fuente del 11% sobre el valor del contrato antes de IVA** en los contratos de consultoría e interventoría. En el presente caso, tomando el valor del contrato antes del IVA ($5.839.956.781 / 1.19 ≈ **$4.905.000.657**), la retención en la fuente asciende a aproximadamente **$539.827.937**.

Esto significa que:

- La retención supera en más de **2,4 veces la utilidad proyectada** ($539 millones frente a $222 millones).
- El contratista no solo no percibirá utilidad alguna, sino que además deberá financiar con recursos propios la diferencia (más de $317 millones), violando de forma flagrante el principio de equilibrio económico del contrato.

2. El margen de utilidad proyectado no permite atender contingencias, imprevistos ni garantizar la sostenibilidad operativa

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que el contratista tiene derecho a la recuperación razonable de sus costos, así como a una utilidad justa por la ejecución del contrato. La Corte Constitucional, en sentencias como la C-300 de 2012, ha reiterado que los contratos estatales deben preservar **un margen razonable de ganancia**, compatible con la naturaleza del objeto contratado y las cargas impositivas del entorno.

La utilidad del 10%:

- No compensa los costos financieros derivados del diferimiento de pagos o retrasos en la aprobación de actas.
- No contempla reservas para contingencias o reclamos judiciales.
- No permite atender adecuadamente gastos indirectos (seguros, administración, imprevistos), ni genera capacidad de inversión o mejora continua en la operación de la interventoría.

3. Solicitud de ajuste a un porcentaje de utilidad mínimo razonable

Con base en las condiciones del contrato y en aras de garantizar la sostenibilidad operativa y jurídica del proceso, **solicitamos que la Entidad modifique la metodología de cálculo de la utilidad**, adoptando uno de los siguientes criterios, ambos razonables y ajustados a la realidad de mercado:

- **Utilidad mínima del 15%** sobre el valor total del contrato antes de IVA.
- O en su defecto, **utilidad mínima del 30% sobre la sumatoria de los costos de personal directo y administrativo**.

Estos márgenes son consistentes con los niveles de exigencia técnica, el riesgo financiero, el carácter especializado del objeto contractual y el régimen impositivo al que se verá sometido el interventor. Ignorar esta realidad no solo pone en riesgo la adecuada ejecución del contrato, sino que puede derivar en fallos contractuales imputables a una estructuración financiera deficiente desde la administración.

Mantener la utilidad en un 10% del valor de la sumatoria de los contratos, no solo representa una proyección financiera inviable, sino que **conduce a un modelo de ejecución en el que el contratista asume la carga fiscal del Estado**, en contravía de los principios constitucionales de eficiencia, sostenibilidad y legalidad contractual. De mantenerse esta fórmula, no existiría margen para competir ni para ejecutar eficazmente el objeto contratado.

OBSERVACIÓN 4 – Inconsistencias graves en la estimación del componente de muestreo microbiológico: presupuesto insuficiente, omisión de la Resolución 1407 de 2022 y riesgo de responsabilidad por fallas sanitarias

Desde un enfoque técnico-microbiológico y con fundamento en la normativa sanitaria vigente, se advierte con preocupación que el componente de **muestreo microbiológico exigido en el pliego del proceso ED-CM-25-01** ha sido **subestimado presupuestalmente y diseñado al parecer sin rigor técnico**, lo que compromete la integridad sanitaria del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y la responsabilidad legal de la Entidad Territorial frente a sus beneficiarios.

Según el numeral 19 del pliego, la interventoría deberá ejecutar **183 muestreos completos**, que incluyan análisis de productos listos para el consumo, alimentos en diferentes modalidades, superficies, aguas, ambientes y personal manipulador, así como al menos tres (3) pruebas bromatológicas sobre productos lácteos en diferentes

presentaciones. Sin embargo, el presupuesto asignado para esta obligación —**$284.728.443**— representa un costo promedio de apenas **$1.530.800 por muestra**, lo cual **es irreal, inviable y técnicamente insostenible**.

1. **Desconocimiento técnico de la Resolución 1407 de 2022**

La Resolución 1407 de 2022 del Ministerio de Salud y Protección Social estableció los requisitos técnico-legales para los **laboratorios que realizan análisis microbiológicos en alimentos, agua y ambientes**, incluyendo:

- Acreditación bajo la norma ISO 17025,
- Costos diferenciados por matriz (alimentos, agua, manipuladores, superficies, ambiente),
- Requisitos de transporte y conservación de muestras,
- Obligación de métodos validados y personal calificado.

Ningún laboratorio debidamente certificado en Colombia está operando fuera de este marco regulatorio. Por tanto, el valor proyectado en el presupuesto no permite cubrir los costos reales de:

- Logística de toma y transporte de muestras (especialmente en zonas rurales dispersas),
- Ensayos microbiológicos múltiples por cada matriz (E. coli, Salmonella, Listeria, mohos y levaduras, aerobios mesófilos, entre otros),
- Pruebas físico-químicas de agua (cloro libre, pH, turbiedad, etc.),
- Emisión de informes con trazabilidad y responsabilidad legal.

Este error técnico compromete el cumplimiento real de la función de vigilancia sanitaria y expone al operador interventor a sanciones por omisión del deber de control efectivo.

2. **Consecuencias contractuales y sanitarias de una mala estimación presupuestal**

De mantenerse el valor estimado sin justificación técnica ni cotizaciones verificables, la Entidad Territorial incurriría en una falla en la etapa precontractual conforme al artículo 90 de la Constitución y al principio de responsabilidad patrimonial del Estado, al:

- **Trasladar a los oferentes una obligación técnica sin respaldo financiero**, lo que puede derivar en ejecución incompleta, fallas en la vigilancia y riesgo para la salud pública.
- **Desnaturalizar el objeto de la interventoría**, pues no se garantiza el control efectivo del componente alimentario si se impone la obligación de ejecutar pruebas de laboratorio sin presupuesto suficiente para contratar laboratorios competentes.
- **Exponer al contratista a responsabilidad disciplinaria y penal**, por emitir conceptos sanitarios sin contar con resultados válidos, trazables y técnicamente emitidos conforme a norma.

3. **Solicitudes técnicas y jurídicas urgentes**

En calidad de observadores técnicos, solicitamos:

- Que se **aclare expresamente si los costos fueron estimados con base en la Resolución 1407 de 2022** y, si no fue así, que se corrija el presupuesto oficial.
- Que se **publiquen las cotizaciones obtenidas de laboratorios habilitados**, en cumplimiento de los principios de planeación, transparencia y selección objetiva (art. 25, Ley 80/93; Decreto 1082/15).
- Que se **precise la meta técnica esperada**: ¿cada “paquete de muestra” incluye un único ensayo o una batería completa por matriz? ¿Se pretende agrupar matrices sin validación técnica?

Estimar el componente microbiológico de forma deficiente no solo desnaturaliza la función de interventoría, sino que **compromete directamente la seguridad alimentaria de más de 128.000 niños y niñas en el departamento**, quienes recibirán alimentos sin una verificación técnica y trazable real. **La Entidad no puede alegar error de cálculo o buena fe si omite estándares normativos obligatorios en salud pública**. De mantenerse esta subestimación, podría activarse la responsabilidad patrimonial por omisión del deber de cuidado y vigilancia en la contratación.

OBSERVACIÓN 5 – Imposición de una cláusula abusiva que vulnera la autonomía técnica y administrativa del interventor, generando un desequilibrio económico y funcional inaceptable

El numeral 4 del proyecto de pliego establece que el interventor deberá **dar cumplimiento al cronograma de visitas semanales a sedes educativas entregado por la Secretaría de Educación**, quien además se reserva la facultad de **modificarlo unilateralmente** durante la ejecución del contrato. Esta disposición constituye una **cláusula abusiva e ineficaz de pleno derecho**, por contrariar el régimen de contratación estatal, particularmente en lo relativo a:

1. **Vulneración del principio de autonomía técnica, administrativa y operativa del contratista**

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993 establece que en los contratos estatales "**las partes están en igualdad de condiciones y sus derechos y obligaciones deben ser recíprocos y equilibrados**". Así mismo, el artículo 1502 del Código Civil colombiano señala que el consentimiento contractual debe ser libre y sin coacción indebida.

Al imponer al interventor el cumplimiento de un cronograma **diseñado, entregado y eventualmente modificado de forma unilateral** por la Entidad Territorial, **se despoja al contratista de su facultad de planear, priorizar y ejecutar sus funciones conforme a su estrategia técnica y capacidades logísticas**, transformándolo en un simple ejecutor subordinado, lo cual resulta incompatible con la figura misma de la interventoría, y representa una **injerencia inaceptable en la autonomía contractual**.

2. **Contradicción directa con la ausencia de mecanismos de compensación económica y técnica**

Este contrato, según lo expresado en el mismo pliego, **no contempla reajustes, ni reconocimientos de mayores valores ni adicionales**, incluso frente a circunstancias sobrevinientes. En consecuencia, al imponerle al interventor rutas, frecuencias y distancias no concertadas, sin permitirle gestionar ni controlar su propio despliegue logístico, **se transfiere un riesgo económico no pactado y no compensado** que **rompe de forma manifiesta el equilibrio financiero del contrato**.

De mantenerse esta cláusula, la ETC estaría **trasladando sus propias limitaciones logísticas y técnicas al contratista**, pretendiendo que este asuma los sobrecostos derivados de decisiones ajenas, sin respaldo presupuestal, lo cual configura una forma indirecta de **enriquecimiento sin causa (art. 2301 del Código Civil)**.

3. **Configuración de una cláusula abusiva e ineficaz de pleno derecho**

Según la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, una cláusula es abusiva cuando:

- **Impone cargas desproporcionadas** al contratista sin la correspondiente contraprestación.
- **Vulnera la autonomía contractual** del proponente o adjudicatario.
- **Desnaturaliza el objeto del contrato o altera la ecuación inicial del negocio jurídico**.

Este tipo de cláusulas, en el marco de la contratación estatal, **pueden y deben ser inaplicadas por ineficaces de pleno derecho**, en virtud del artículo 13 de la Ley 80 de

1993 y del artículo 16 del Código Civil, por cuanto van en contra del ordenamiento jurídico y de los principios generales del derecho contractual público.

4. **Agravamiento del riesgo territorial y de orden público**

El Departamento de Santander presenta reconocidas dificultades en zonas rurales y de difícil acceso, muchas de ellas con **alertas de seguridad, restricciones de movilidad y afectaciones climáticas frecuentes**. Obligar al interventor a ejecutar visitas sin tener en cuenta estos factores **no solo compromete su capacidad técnica**, sino que **pone en riesgo al personal en campo**, lo cual **puede constituir incluso una omisión en el deber de cuidado del contratante**, con consecuencias administrativas, civiles y penales.

Se solicita a la Entidad Territorial:

1. **Eliminar del numeral 4 la facultad unilateral de la Secretaría de Educación para determinar y modificar el cronograma de visitas**, por constituir una cláusula abusiva, desequilibrada e ineficaz de pleno derecho.
2. Incorporar una disposición que **reconozca la autonomía operativa del interventor**, permitiéndole diseñar y ejecutar el cronograma de visitas conforme a su estrategia técnica, con concertación y validación de la Secretaría únicamente en casos excepcionales.
3. Incorporar una cláusula de **ajuste o reconocimiento económico en caso de que la Entidad Territorial insista en mantener la facultad de modificar el cronograma**, pues en ausencia de compensación se estaría trasladando una carga económica ajena a la voluntad y control del contratista.

OBSERVACIÓN 6 – Solicitud de aclaración sobre el esquema de vinculación del personal y la redistribución de los costos prestacionales frente a necesidades técnicas y financieras no cubiertas

Del análisis del presupuesto oficial incluido en el documento complementario del pliego de condiciones, se advierte que la Entidad Territorial contempla de forma tácita una única forma de vinculación del personal profesional requerido para la interventoría: **la contratación laboral directa**, bajo la cual se calculan cargas prestacionales de entre el 38% y el 41% sobre el salario mensual.

Sin embargo, esta interpretación no encuentra una **restricción expresa en el pliego**, ni resulta congruente con el principio de **autonomía del proponente para estructurar su oferta económica**, previsto en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993. En este sentido, se formulan las siguientes solicitudes de aclaración:

1. **¿Es posible que el oferente opte por un esquema de vinculación mediante contrato de prestación de servicios profesionales?**

Dado que el contrato de interventoría no conlleva subordinación laboral y que las funciones del equipo técnico responden a una ejecución autónoma y por resultados, **la vinculación mediante contrato de prestación de servicios no solo resulta legalmente procedente**, sino que **garantiza mayor flexibilidad para atender eventos como la suspensión del contrato ordenada por la Entidad Territorial**, sin incurrir en pagos o compensaciones que puedan alterar el equilibrio económico del contrato.

En este orden, **se solicita a la Entidad aclarar cómo debe diligenciarse la carga prestacional en el presupuesto**, en caso de que el oferente opte legítimamente por este esquema contractual, dejando constancia de que:

- El personal cumple con los perfiles exigidos.
- Se garantiza su disponibilidad conforme a los términos de referencia.
- Se respetan las condiciones de experiencia, exclusividad y dedicación.

2. **¿Es viable redistribuir los valores asignados a cargas prestacionales hacia otros rubros críticos del contrato, sin modificar el valor total de la oferta?**

A la luz de las observaciones formuladas previamente, es evidente que el presupuesto oficial:

- **Subestima o ignora** costos indispensables como la dotación especializada del personal (batas, tapabocas, botas, cofias), la **calibración de equipos**, y los **costos de financiación por pagos diferidos**.
- Calcula una **utilidad contractual del 10%**, que resulta **insuficiente** para cubrir obligaciones fiscales como la **retención en la fuente del 11% sobre el valor del contrato sin IVA**, generando un **desequilibrio económico negativo** para el contratista.

Dado que, al optar por un esquema de contratación por prestación de servicios, no se causarían las cargas prestacionales proyectadas en el modelo oficial (SENA, ICBF, caja de compensación, cesantías, primas, etc.), **se solicita a la Entidad Territorial manifestar si es posible redistribuir esos valores hacia los rubros críticos antes mencionados, sin afectar el valor total del contrato, ni las condiciones mínimas del personal exigido**.

Esta redistribución **no modifica la estructura funcional del equipo**, pero permite **garantizar la sostenibilidad financiera, el cumplimiento efectivo de las obligaciones técnicas y la cobertura de situaciones no previstas en el presupuesto oficial**, sin que ello represente ventaja indebida o alteración de los principios de igualdad y libre concurrencia.

3. **Fundamento legal de la solicitud**

Se invocan como sustento normativo:

- El **principio de planeación** (Ley 80 de 1993, art. 25, num. 12), que exige que el presupuesto del contrato se estructure con base en criterios técnicos, reales y completos.
- El principio de **autonomía del proponente** para definir su estrategia financiera, siempre que cumpla con los requisitos mínimos y garantice la ejecución del objeto contractual.
- El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, que autoriza la utilización de diferentes esquemas de contratación de personal técnico, sin que exista una obligación legal de contratación laboral, salvo en casos expresamente establecidos en la ley o en el objeto del contrato.

Se solicita respetuosamente que la Entidad Territorial:

1. Aclare si es válida la vinculación del personal profesional mediante contrato de prestación de servicios, siempre que se cumplan los requisitos técnicos.
2. Indique cómo debe diligenciarse la carga prestacional en ese caso.
3. Informe si es posible, bajo esta modalidad, **redistribuir los recursos inicialmente proyectados para cargas prestacionales hacia rubros que han sido subestimados o ignorados**, como dotación, calibración, costos financieros por mora en los pagos, y otros insumos técnicos esenciales.

OBSERVACIÓN 7. SOBRE LA OFERTA ECONÓMICA Y LAS CAUSALES DE RECHAZO

Se solicita a la Entidad Territorial eliminar en su totalidad las causales de rechazo relacionadas con el contenido, estructura o monto de la oferta económica, en particular aquellas que condicionan su validez a no exceder los precios unitarios estimados por la entidad, tal como se establece en los numerales 6 y 7 del proyecto de pliego de

condiciones, y en el numeral 3.2 del Documento de Condiciones del Proceso, los cuales advierten que la propuesta económica no debe sobrepasar los valores formulados por la entidad so pena de rechazo.

Esta previsión resulta abiertamente contraria a la naturaleza jurídica del proceso de **Concurso de Méritos**, en el cual, conforme al artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el componente económico **no es objeto de evaluación ni de comparación entre proponentes**, y cuya función es meramente referencial para la suscripción del contrato. La inclusión de causales de rechazo derivadas del contenido económico, implica un desconocimiento de la normativa aplicable al tipo de proceso, transgrediendo los principios de selección objetiva, legalidad y libre concurrencia.

Adicionalmente, se sugiere a la entidad permitir que la oferta económica sea presentada bajo la modalidad de **monto global fijo**, lo cual permitiría trasladar al contratista los riesgos derivados de la ejecución económica del contrato, sin imponerle una estructura predeterminada que, como se ha evidenciado en las observaciones precedentes, presenta **deficiencias significativas de planeación presupuestal**, entre ellas:

- Subestimación de los costos de dotación especializada y calibración de equipos.
- Asignación insuficiente para pruebas microbiológicas regladas por la Resolución 1407 de 2022.
- Cálculo irreal de la utilidad, que no compensa cargas fiscales como la retención en la fuente.
- Omisión de costos fijos durante períodos de suspensión que afectan la continuidad del personal.

En caso de que no se permita la figura del monto global, se solicita entonces que **la oferta económica sea de libre configuración por parte de los oferentes**, sin limitación o restricción alguna, permitiéndoles proponer libremente la estructura de costos que mejor garantice la sostenibilidad económica de la interventoría, en cumplimiento del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que impone a las entidades contratantes la obligación de garantizar el equilibrio económico del contrato.

OBSERVACIÓN No. 8 – SOBRE LA OMISIÓN DE UNA CLÁUSULA DE REAJUSTE ECONÓMICO Y LA FALTA DE ACTUALIZACIÓN PRESUPUESTAL

Se solicita de manera enfática a la Entidad Territorial incluir una **cláusula de reajuste económico** que garantice el restablecimiento del equilibrio financiero del contrato en caso de alteraciones sobrevinientes no imputables al contratista, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 5 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 399 de 2021.

La omisión de una fórmula de reajuste en un contrato que se ejecutará en dos vigencias fiscales (2025–2026) desconoce las realidades económicas del país, especialmente en un contexto marcado por:

- El ajuste del **salario mínimo para el año 2026**, expedido mediante decreto del Gobierno Nacional.
- La posible entrada en vigor de la **reforma laboral**, la cual impondrá mayores exigencias al empleador en cuanto a cargas prestacionales, estabilidad reforzada y jornada laboral.
- El aumento sostenido de la **inflación**, **precios logísticos**, **combustibles** y demás insumos asociados a la operación del contrato.

Lo más grave es que, como se evidencia en los cuadros presupuestales publicados por la misma Entidad (ver imágenes adjuntas), **los valores de la presente convocatoria son exactamente los mismos** a los proyectados en el contrato anterior suscrito en 2024, lo que revela que **no se efectuó ningún incremento ni ajuste para el año 2025**, a pesar de ser un nuevo proceso contractual que abarcará hasta el 2026.

PRESUPUESTO INTERVENTORIA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR VIGENCIA 2024 - 2025

PRESUPUESTO DESAGREGADO

CARGO / OFICIO	SUELDO Y/O JORNAL MENSUAL	CANT.	%	TIEMPO (meses)	VR.PARCIAL	VR PROYECTADO 2024 - 2025
1. Costos directos de personal						
Director de Interventoría	$ 8.151.581,00	1	100%	9,00	$ 8.151.581,00	$ 73.364.229,00
Coordinador Técnico	$ 7.189.130,00	5	100%	9,00	$ 35.945.650,00	$ 323.510.850,00
Interventor de campo	$ 5.204.850,00	22	100%	9,00	$ 114.506.700,00	$ 1.030.560.300,00
Interventor legal	$ 5.204.850,00	2	100%	9,00	$ 10.409.700,00	$ 93.687.300,00
Interventor financiero	$ 5.204.850,00	3	100%	9,00	$ 15.614.550,00	$ 140.530.950,00
Interventor tecnológico	$ 5.204.850,00	1	100%	9,00	$ 5.204.850,00	$ 46.843.650,00
2. Costos directos Personal Técnico y Administrativo						
Inspectores de Campo	$ 3.274.304,00	10	100%	9,00	$ 32.743.040,00	$ 294.687.360,00

PRESUPUESTO INTERVENTORIA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

PRESUPUESTO DESAGREGADO

CARGO / OFICIO	SUELDO Y/O JORNAL MENSUAL	CANT	%	TIEMPO (meses)	VR.PARCIAL	VR PROYECTADO
1. Costos directos de personal						
Director de Interventoría	$ 8.151.581,00	1	100%	10	$ 8.151.581,00	$ 81.515.810,00
Coordinador Técnico	$ 7.189.130,00	5	100%	10	$ 35.945.650,00	$ 359.456.500,00
Interventor de campo	$ 5.204.850,00	23	100%	10	$ 119.711.550,00	$ 1.197.115.500,00
Interventor legal	$ 5.204.850,00	1	100%	10	$ 5.204.850,00	$ 52.048.500,00
Interventor financiero	$ 5.204.850,00	3	100%	10	$ 15.614.550,00	$ 156.145.500,00
Interventor tecnológico	$ 5.204.850,00	1	100%	10	$ 5.204.850,00	$ 52.048.500,00
2. Costos directos Personal Técnico y Administrativo						
Inspectores de Campo	$ 3.274.304,00	10	100%	10	$ 32.743.040,00	$ 327.430.400,00

Esto plantea serios interrogantes que deben ser atendidos por la Entidad:

- ¿Por qué no se incrementaron los costos salariales, si el salario mínimo y los costos operativos han aumentado para 2025 y que decir del 2026?
- ¿Por qué se pretende ejecutar un nuevo contrato con valores de hace más de un año, sin reconocer la pérdida de capacidad adquisitiva por inflación?
- ¿Cuál fue el criterio técnico y financiero utilizado para mantener inalterado un presupuesto a pesar del cambio de vigencia fiscal?

La previsión contenida en los pliegos, según la cual "los precios del contrato no están sujetos a reajuste", resulta **contraria al principio de equilibrio económico**, más aún cuando se evidencia una falta de actualización objetiva en los costos del contrato. Pretender trasladar al contratista el impacto de variaciones normativas, tributarias y económicas, implica desconocer lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 80 de 1993 y en la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la inmutabilidad del equilibrio contractual.

En consecuencia, se solicita:

1. La inclusión de una cláusula de reajuste automático con fórmula paramétrica aplicable al menos a los componentes salariales, logísticos y técnicos.

2. Que la Entidad explique por qué no se realizó el ajuste presupuestal para el año 2025 si ya se conoce el nuevo salario mínimo y demás índices económicos oficiales.

3. Que se reconozca que la exclusión de reajustes bajo la redacción actual puede constituir una cláusula abusiva e ineficaz de pleno derecho.

OBSERVACIÓN No. 9 – INCONSISTENCIA EN LA REDISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DE INTERVENTORÍA Y DEBILITAMIENTO DEL COMPONENTE JURÍDICO

Resulta necesario cuestionar con firmeza la modificación en la composición del equipo de interventoría, consistente en la **disminución de un profesional en el rol de interventor jurídico (de 2 a 1)** y el **incremento de un interventor de campo adicional (de 22 a 23)**, sin que se haya presentado **ningún sustento técnico, jurídico ni operativo que justifique dicho ajuste**.

Nos preguntamos:

- ¿Cuál fue el criterio técnico objetivo que motivó reducir la capacidad jurídica del equipo, siendo este un contrato de carácter estatal y sometido a un entorno regulatorio y de control intensivo?
- ¿Por qué se mantiene el número de tres interventores financieros, cuyas funciones en términos de carga operativa son sustancialmente menores frente al volumen y complejidad de las obligaciones jurídicas?
- ¿Obedece esta redistribución a un análisis técnico real de necesidades o responde más bien a un interés particular o a una decisión caprichosa sin respaldo en estudios de planeación?

El **componente jurídico de la interventoría cumple funciones esenciales**, tales como:

- Atención de requerimientos de los entes de control (Contraloría, Procuraduría, Defensoría del Pueblo).
- Respuesta jurídica frente a controversias con el operador.
- Apoyo al contratante en interpretación normativa y ejecución contractual.
- Redacción de informes, observaciones, respuestas a PQR de la comunidad educativa, pronunciamientos ante terceros y trámites sancionatorios.

En contraste, la labor financiera, aunque importante, **no demanda el mismo volumen de intervención inmediata ni responde a presiones legales o jurisdiccionales** de forma continua.

Disminuir la capacidad jurídica del equipo, mientras se mantiene intacto el componente financiero y se incrementa un recurso operativo, constituye una desproporción técnica que afecta directamente la calidad, oportunidad y legalidad de la interventoría integral. Es un contrasentido funcional.

Si lo que se buscaba era **fortalecer el componente técnico**, la medida adecuada habría sido aumentar el número de profesionales de campo sin sacrificar a los jurídicos, **ajustando proporcionalmente el presupuesto**, cosa que no se hizo. En vez de ello, **se debilita el componente normativo-jurídico en un contrato cuyo cumplimiento exige alta capacidad de interpretación legal**.

En consecuencia, se solicita:

1. Justificar de manera formal y técnica la eliminación de uno de los interventores jurídicos.
2. Reconsiderar la medida y restablecer la planta mínima de dos (2) interventores jurídicos.
3. Evaluar la posibilidad de redistribuir una de las plazas financieras, la cual podría ser racionalmente ajustada a dos (2), para conservar el equilibrio operativo sin afectar la vigilancia jurídica del contrato.
4. Explicar por qué, si se consideró necesario ampliar el recurso humano, **no se incrementó el presupuesto general de la interventoría**, siendo esta la medida técnica y legalmente adecuada.

Observación 10. Cargas sociales asignadas al interventor sin respaldo legal ni presupuestal suficiente

El pliego de condiciones establece un conjunto de obligaciones sociales en cabeza de la interventoría que, además de exceder el marco legal que rige su función, no cuentan con la correspondiente asignación presupuestal que permita su ejecución material, lo cual configura una **carga adicional no remunerada** que vulnera el principio de equilibrio económico del contrato.

1. **Obligación de gestionar la conformación de los Comités de Alimentación Escolar (CAE)**

El numeral 1 de las obligaciones sociales indica que la interventoría debe "gestionar la conformación de los Comités de Alimentación Escolar y entregar las actas de conformación diligenciadas al día 30 del tercer mes del año escolar".

Esta obligación resulta improcedente por las siguientes razones:

- Según el **artículo 11 de la Resolución 335 de 2021**, la conformación de los CAE es responsabilidad de los **rectores o directivos docentes** de las instituciones educativas, en conjunto con los representantes de la comunidad educativa.
- La función de la interventoría, según el **artículo 83 de la Ley 1474 de 2011** y el **Decreto 1082 de 2015**, es exclusivamente de **vigilancia, control y verificación del cumplimiento contractual**, más no de ejecución directa de actividades propias del operador o de la ETC.
- La obligación de "gestionar" excede el rol técnico y contraviene la prohibición de imponer funciones materiales sin contraprestación expresa, generando una **asimetría contractual ineficaz de pleno derecho**.

2. Seguimiento al funcionamiento de los CAE bajo cronograma impuesto por la ETC

El numeral 2 ordena a la interventoría realizar seguimiento al funcionamiento de los CAE en cada visita semanal, bajo el cronograma definido unilateralmente por la Entidad Territorial Certificada.

- Esta disposición vulnera la **autonomía técnica y operativa del contratista** y constituye una **cláusula abusiva**, en tanto impone una subordinación impropia entre contratante y contratista, contraria a la naturaleza jurídica del contrato estatal de interventoría (que no es de prestación personal subordinada).
- La planificación técnica del seguimiento debe ser establecida por el contratista con base en su metodología, experticia y análisis de campo, no impuesta arbitrariamente por el contratante sin corresponsabilidad presupuestal ni técnica.

Solicitud concreta:

1. Que se excluyan del pliego las funciones que no corresponden al objeto contractual de la interventoría, especialmente aquellas que **deben ser ejecutadas por los rectores o por la ETC según la normatividad vigente** (Resolución 335 de 2021, Ley 2042 de 2020).
2. Que se garantice el **equilibrio económico y la proporcionalidad contractual**, en cumplimiento del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 40 del Decreto 1082 de 2015, so pena de incurrir en nulidad parcial por imponer cargas sin contraprestación.

Con fundamento en el artículo 10 de la **Resolución 335 de 2021**, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, se establece que la responsabilidad de **conformar los Comités de Alimentación Escolar (CAE)** recae de manera directa en el rector de cada institución educativa, quien debe liderar y formalizar dicho proceso. De igual forma, según el artículo 15 ibídem, corresponde al **operador del programa gestionar y/o brindar acompañamiento técnico y logístico para la conformación y funcionamiento del CAE**. En ningún caso se contempla que estas funciones sean asumidas por la interventoría.

Por tanto, la obligación impuesta al interventor en el pliego de condiciones de "gestionar la conformación de los CAE" configura una carga **ilegal e improcedente**, pues desconoce el marco normativo vigente y desnaturaliza el objeto del contrato de interventoría. Esta disposición convierte al interventor en **juez y parte**, al atribuirle una función que debería ejercer un actor que, precisamente, es sujeto de su vigilancia. Lo anterior contraviene el

principio de independencia funcional de la interventoría, consagrado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 9 de la Ley 80 de 1993.

La intervención directa del contratista en tareas de ejecución del programa, como lo sería la gestión de los CAE, **vulnera los principios de transparencia, imparcialidad y control independiente**, afectando la legitimidad técnica y jurídica del seguimiento contractual. La interventoría no puede asumir obligaciones materiales de ejecución que recaen en el operador, ni sustituir el rol de los rectores en las instituciones educativas. Esta desviación de funciones no solo contraría la ley, sino que **excede las competencias presupuestales, operativas y contractuales del interventor**, generando un desequilibrio económico y jurídico que debe ser corregido.

Por lo anterior, se reitera la solicitud de eliminar esta obligación del pliego o, en su defecto, trasladarla al operador, quien legal y funcionalmente es el obligado a garantizar la conformación y operación efectiva de los Comités de Alimentación Escolar

Observación 11. Sobre la obligación de incluir una visita mensual a cada una de las sedes de la comunidad Aso'U'wa

La obligación 1, de las obligaciones específicas, que impone al interventor la obligación de presentar, dentro de los cinco (5) días siguientes a la adjudicación del contrato, un plan de trabajo y cronograma de actividades que incluya **una visita mensual a *cada una de las sedes* de la comunidad indígena Aso'U'wa** durante la ejecución contractual, requiere un ajuste urgente que se adecúe a las realidades geográficas, climáticas, socioculturales y de seguridad del territorio ancestral.

En primer lugar, debe advertirse que el pueblo U'wa en el departamento de Santander está asentado en zonas rurales de difícil acceso que comprenden no solo sedes educativas formales sino también sitios periféricos o satelitales. La ejecución operativa de una visita mensual por sede, sin segmentación ni consideración territorial, impone una carga logística excesiva e irrealizable dentro de los tiempos ordinarios de ejecución, más aún cuando se trata de desplazamientos que deben realizarse en condiciones adversas por vías no pavimentadas, expuestas a condiciones climáticas extremas y con presencia de conflictos sociales o restricciones por parte de las autoridades tradicionales indígenas.

Adicionalmente, dicha exigencia desconoce los límites de la función de interventoría, los cuales deben atender al principio de razonabilidad operativa. Imponer esta carga sin justificación técnica y sin un análisis previo de factibilidad —como lo exige el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 en cuanto a los estudios previos y la planeación— puede derivar en afectación al equilibrio económico del contrato, toda vez que no se evidencia una correlación proporcional entre la obligación impuesta y los recursos presupuestados para la movilización, viáticos y tiempos de desplazamiento del personal técnico y profesional.

Por ello, se solicita que dicha obligación sea ajustada conforme a criterios de pertinencia, pertinencia cultural y factibilidad operativa. Se propone que:

1. El cronograma de visitas sea concertado con la comunidad Aso'U'wa y con base en la priorización de sedes estratégicas o nodales, no necesariamente con una frecuencia mensual por sede.

2. Se habilite la posibilidad de realizar visitas de carácter rotativo o agrupadas, conforme a rutas y núcleos poblacionales definidos de manera previa por el contratista, garantizando así el enfoque diferencial sin vulnerar la capacidad operativa.

3. Se incorporen criterios de flexibilidad frente a condiciones climáticas, de orden público y de decisión autónoma de las autoridades indígenas.

Resulta relevante recordar que, de acuerdo con el Decreto 1953 de 2014, los pueblos indígenas tienen competencias propias en materia de administración de sus territorios, por lo cual las visitas deben ser previamente concertadas y coordinadas para evitar afectaciones al principio de libre autodeterminación.

Se recomienda que todas las sedes educativas de la comunidad U´wa sean visitadas durante la ejecución del contrato, como se estableció en el contrato inmediatamente anterior, dado que pretender pasar de una 1 visita en 9 meses a 10 visitas en todas las sedes, afectaría el equilibrio económico además que implicaría tener mucho mas personal disponible en dicha zona, ya que las condiciones de traslado son en muchos caso hasta de una semana.

Observación 12. Solicitud de ajuste o eliminación de la obligación de remisión física adicional de documentos ya aprobados por medios oficiales

La cláusula que establece que, una vez aprobada la cuenta de cobro, la interventoría deberá allegar a la Dirección de Permanencia Escolar “los documentos aprobados junto con la totalidad de sus anexos debidamente foliados, en un dispositivo de almacenamiento”, debe ser ajustada o eliminada por innecesaria, redundante y contraria al principio de eficiencia administrativa consagrado en la **Ley 962 de 2005** (Ley Antitrámites), en particular en su artículo 1º, que establece como deber del Estado la simplificación, racionalización y automatización de trámites y procedimientos.

Actualmente, la Gobernación de Santander – Secretaría de Educación, dispone de un sistema institucional de gestión documental y repositorio de archivos electrónicos, a través del cual se recepcionan, validan y conservan los documentos generados durante la ejecución contractual, incluyendo informes de interventoría, cuentas de cobro y sus anexos. Además, estos documentos también son cargados y registrados en la plataforma **SECOP II**, conforme a la normatividad vigente (Decreto 1082 de 2015 y Ley 1150 de 2007), permitiendo así trazabilidad, publicidad y conservación digital, con valor jurídico probatorio.

La exigencia de entregar un segundo compendio documental, esta vez en medio físico (USB, CD, disco externo, etc.), no solo implica una duplicidad injustificada de procedimientos, sino que incrementa innecesariamente los costos administrativos para el contratista interventor y atenta contra la implementación de una administración pública digital, transparente y sin barreras, que es mandato constitucional y legal. Esta exigencia también desconoce que los sistemas oficiales de la Entidad Territorial cumplen con los principios de archivo electrónico de documentos y autenticidad.

Por lo anterior, se solicita a la Entidad aclarar si esta obligación puede ser sustituida o eliminada, en la medida en que:

1. **La documentación ya reposa oficialmente en el SECOP II y en el sistema documental interno de la Gobernación de Santander.**
2. **No se configura ningún vacío legal, administrativo ni probatorio al omitir la entrega física.**
3. **Resulta contrario al principio de eficiencia exigir un soporte adicional que no aporta valor jurídico adicional.**

En caso de requerirse una copia compilada por razones de respaldo o consolidación, se recomienda permitir su envío a través de medios virtuales institucionales (correo oficial, FTP, carpeta compartida en la nube) y no mediante dispositivos físicos, salvo requerimiento excepcional motivado.

Observación 13. Omisión del impuesto de timbre en la estimación de costos contractuales – vulneración del principio de legalidad tributaria y del equilibrio económico

Al revisar el desglose de los costos por concepto de tributos, tasas, contribuciones y retenciones incluidos en el presupuesto oficial del proceso de selección, se advierte que **no se contempló el impuesto de timbre nacional**, regulado actualmente por el **Decreto 175 de 2025**, en desarrollo del artículo 519 del Estatuto Tributario, que establece la obligación de pago de este tributo para los contratos suscritos entre particulares y entidades estatales cuyo valor supere la base gravable establecida.

Dado que el contrato objeto de este proceso supera ampliamente dicha base, **la causación del impuesto de timbre es obligatoria**, y su omisión en el presupuesto configura una deficiencia en la planeación financiera del proceso, trasladando injustamente al futuro contratista una carga tributaria del orden nacional que no fue reconocida ni estimada en la estructura de costos ni en la oferta económica.

Cabe recordar que conforme a lo dispuesto en los artículos 26 y 28 de la **Ley 80 de 1993**, así como en el artículo 3 del **Decreto 1082 de 2015**, la entidad contratante está obligada a definir de manera completa, suficiente y transparente los estudios previos y el presupuesto oficial, a fin de garantizar el principio de equilibrio económico y permitir a los oferentes estructurar adecuadamente sus ofertas.

En este caso, al omitir un tributo legalmente exigible, se estaría afectando el principio de planeación, se violaría el principio de transparencia (al no identificar todas las cargas tributarias), y **se atentaría contra el principio de equilibrio económico**, al imponer un costo no contemplado en la estructuración presupuestal oficial ni en la oferta.

En consecuencia, se solicita a la entidad estatal que:

1. **Reconozca expresamente el impuesto de timbre nacional dentro de la matriz de estimaciones presupuestales del contrato**, y ajuste los valores oficiales si es del caso, garantizando que no se trasladen al contratista cargas fiscales no previstas.
2. En su defecto, se incorpore una cláusula que permita el reconocimiento expreso del impuesto de timbre como gasto reembolsable adicional o como concepto objeto de reajuste financiero en caso de causación efectiva, **para evitar vulneraciones al principio de legalidad tributaria y a la regla de no renuncia a los derechos económicos derivados de hechos posteriores a la oferta (Ley 80/93, art. 5°)**.

Finalmente, se solicita a la entidad no interpretar el silencio presupuestal como una exoneración de una obligación tributaria nacional, pues ello podría incluso configurar una omisión administrativa con implicaciones fiscales para el contratista y eventualmente disciplinarias para el ordenador del gasto.

Observación 14. Omisión del impuesto de industria y comercio (ICA) en la estructura de costos – afectación al principio de planeación y al equilibrio económico del contrato

Del análisis detallado de la estimación presupuestal del presente proceso contractual, se evidencia que **no se incluyó el costo asociado al impuesto de industria y comercio (ICA)**, el cual constituye una obligación tributaria a cargo del contratista y que, conforme a la práctica administrativa vigente, **es objeto de retención por parte de la entidad contratante al momento del pago de cada cuenta**.

El ICA es un tributo territorial obligatorio, conforme al **artículo 33 de la Ley 14 de 1983**, el **artículo 196 del Decreto 1333 de 1986**, y las disposiciones concordantes del **Estatuto Tributario Municipal** del lugar donde se ejecuta el contrato, en este caso, el Departamento de Santander. Según dichas normas, las entidades estatales, en su calidad de agentes retenedores, deben practicar la retención correspondiente al momento de efectuar pagos contractuales, afectando directamente el valor neto que recibe el contratista.

Resulta preocupante que, pese a ser una carga cierta, periódica y previsible, el impuesto de industria y comercio **no fue incluido en la matriz de costos**, ni en el apartado correspondiente a contribuciones, impuestos y retenciones, configurando así una **falla en la planeación financiera del proceso**, que conlleva la **transferencia de cargas tributarias no previstas al contratista**, en detrimento del principio de equilibrio económico del contrato consagrado en los artículos 4 y 27 de la **Ley 80 de 1993** y el artículo 3 del **Decreto 1082 de 2015**.

Esta omisión también vulnera el **principio de transparencia** y el deber de información suficiente y completa que debe regir los procesos de contratación estatal, en tanto impide a los oferentes estructurar una propuesta económica realista, al desconocer un egreso obligatorio que disminuirá el ingreso neto percibido por la ejecución contractual.

Por lo anterior, se solicita a la entidad:

1. **Incluir el impuesto de industria y comercio (ICA)** dentro de los costos reconocidos en la estructura presupuestal oficial del contrato, señalando expresamente el porcentaje, la base de liquidación y la periodicidad con que será retenido.

2. En su defecto, dejar constancia expresa en los pliegos de condiciones de que **el valor de este impuesto será asumido por la entidad contratante mediante el correspondiente ajuste presupuestal**, o que **podrá ser objeto de reconocimiento adicional al momento de liquidación**, como medida para preservar el equilibrio económico-financiero del contrato.

3. Abstenerse de trasladar al contratista cargas fiscales no reconocidas oficialmente en la etapa precontractual, en cumplimiento de la prohibición constitucional de imponer tributos o cargas sin sustento legal y presupuestal.

Observación 15. Ajuste a la obligación transversal N.º 4 – Emisión de conceptos: necesidad de especificación por componente y establecimiento de plazo mínimo razonable

La obligación establecida en el numeral 4 de las funciones transversales, que exige a la interventoría emitir conceptos jurídicos, técnicos, administrativos y financieros a solicitud del Departamento de Santander, **requiere ajustes para garantizar su operatividad y coherencia con el principio de ejecución objetiva del contrato**.

En ese sentido, se solicita a la Entidad **reformular dicha obligación**, precisando los siguientes aspectos:

1. **Especificación del componente requerido**: Toda solicitud de concepto por parte de la Entidad Estatal deberá indicar expresamente **el componente frente al cual se requiere el concepto** (jurídico, técnico, administrativo o financiero), de modo que el contratista pueda canalizar adecuadamente el requerimiento al profesional responsable dentro del equipo interdisciplinario. Esta medida evita cargas innecesarias, duplicidad de análisis o la elaboración de conceptos que excedan la competencia del componente requerido.

2. **Plazo razonable para la elaboración de los conceptos**: La obligación debe establecer de forma expresa que **el plazo para atender las solicitudes de concepto no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles**, contados a partir del día hábil siguiente a la recepción formal del requerimiento por parte de la Entidad contratante. Ello en aplicación del **principio de razonabilidad** (art. 3 Ley 80 de 1993), el **principio de planeación** y el derecho a contar con tiempo suficiente para realizar análisis exhaustivos y fundados, tal como lo exige el mismo pliego.

Por lo tanto, se propone ajustar la redacción de la obligación de la siguiente manera:

“Emitir los conceptos jurídicos, técnicos, administrativos o financieros que le sean expresamente solicitados por el Departamento de Santander – Secretaría de Educación, siempre que sean necesarios para la adecuada gestión, ejecución y supervisión del contrato. La solicitud deberá indicar de manera clara el componente al cual corresponde el concepto requerido, sin exigir a la interventoría conceptos ajenos al campo profesional al que pertenezca la situación objeto de consulta. Los conceptos deberán elaborarse con base en un análisis del o de los componentes afectados, y deberán ser entregados en un plazo no inferior a cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción formal de la solicitud por parte de la Entidad contratante, salvo que se justifique razonablemente un plazo distinto.”

Esta precisión evita interpretaciones abiertas que podrían derivar en requerimientos desproporcionados o contradictorios, lo cual comprometería la ejecución técnica y administrativa eficiente del contrato de interventoría.

Observación 16. Inobservancia del principio de planeación: exigencia de atención 24/7 a las PQRSD sin reconocimiento presupuestal ni delimitación normativa clara

Dentro de las obligaciones transversales establecidas en el pliego, se impone a la interventoría la responsabilidad de "recibir y responder PQRSD realizadas por medio telefónico o correo electrónico" por parte de beneficiarios y ciudadanos en general, **disponiendo de una línea telefónica y un correo electrónico exclusivo, activos las 24 horas del día, los siete días de la semana**, para su atención, y estableciendo además un canal de reporte e informe mensual consolidado.

Al respecto, se formulan las siguientes observaciones:

1. **Ausencia de soporte presupuestal para la implementación de canales 24/7**: Este requerimiento implica la disponibilidad constante de personal o la implementación de soluciones tecnológicas de atención continua como *chatbots*, *voicebots* o servicios tercerizados de atención al cliente. Sin embargo, **el presupuesto oficial estimado por la entidad no incluye un rubro específico ni establece una metodología de cálculo para cubrir estos costos operativos**, lo que configura una omisión del principio de planeación previsto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y una potencial afectación al equilibrio económico del contrato. La exigencia de esta obligación sin respaldo financiero viola lo dispuesto en el artículo 24 de la misma Ley, que obliga a las entidades a estructurar técnica y económicamente sus procesos contractuales de manera adecuada.

2. **Desnaturalización del rol de la interventoría**: La atención directa y permanente de PQRSD a través de líneas telefónicas o correos exclusivos es una función que corresponde típicamente al operador del Programa de Alimentación Escolar (PAE), no a la interventoría, cuyo rol es de vigilancia, verificación y control, más no de gestión de primer nivel frente a la ciudadanía. Atribuirle dicha función a la interventoría **desborda su alcance contractual** e incluso podría afectar la objetividad de su labor frente al cumplimiento del contrato por parte del operador.

3. **Delimitación normativa en cuanto a los registros**: Debe diferenciarse entre el concepto de *atención* y el de *registro oficial* de las PQRSD. Si bien podría aceptarse una atención continua (con recursos tecnológicos), el **registro y cómputo de términos de respuesta debe sujetarse a lo previsto en la Ley 1755 de 2015**, que exige que los términos se cuenten en días hábiles y dentro de la jornada laboral. Por tanto, se solicita a la entidad aclarar expresamente que la obligación de registro y consolidación de PQRSD se ajustará a lo previsto por dicha normativa, sin imponer condiciones más gravosas al contratista que aquellas previstas por la ley.

En conclusión, se solicita de manera respetuosa a la Entidad:

- Que **reconsidere la obligación de atención 24/7**, en virtud de los principios de planeación, economía y proporcionalidad, o que, en su defecto, **incorpore en el presupuesto oficial una estimación del costo** derivado de dicha exigencia.

- Que **aclare que el cómputo de términos para respuesta y registro de las PQRSD se realizará en días hábiles y dentro de la jornada laboral**, conforme a la Ley 1755 de 2015.

OBSERVACIÓN No. 20 – Excesiva rigidez en la exigencia de asistencia presencial de cargos de alto nivel a las Juntas de Seguimiento del PAE

Dentro de las obligaciones administrativas previstas en el pliego, particularmente en la obligación número 3, se establece que deberán asistir de manera presencial a las Juntas de Seguimiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE), el representante legal del

contratista de suministro y su coordinador operativo, el representante legal de la interventoría, el director de interventoría, así como el personal especialista contratado y aprobado.

Sin embargo, esta disposición resulta excesivamente rígida e impráctica desde el punto de vista operativo y contractual. Es pertinente cuestionar: ¿en caso de que alguno de estos actores, por motivos de fuerza mayor, agenda institucional, razones de salud o desplazamientos en el territorio, no pueda asistir, la Junta perdería validez o legalidad? La interpretación literal del pliego así lo sugeriría, lo cual resulta contrario a los principios de razonabilidad, eficiencia administrativa y continuidad del servicio.

Debe tenerse presente que, conforme al principio de autonomía de la voluntad y a la figura de la representación legal y contractual, **la asistencia a estas juntas puede ser delegada válidamente a funcionarios designados con poder de decisión, que actúen como voceros autorizados de la respectiva parte**, siempre que se garantice la participación activa y la toma de decisiones pertinentes dentro del marco legal y contractual.

Exigir la presencia permanente del representante legal del operador o interventor, del director de interventoría y del supervisor del contrato, sin admitir representación o delegación, puede generar serias afectaciones al normal desarrollo de las funciones asignadas a estos altos cargos, quienes deben atender múltiples obligaciones simultáneas y de alta complejidad.

Por tanto, se recomienda **modificar esta obligación** para establecer que a las Juntas de Seguimiento deberán asistir representantes debidamente facultados de cada parte interviniente (contratista del suministro, interventoría y supervisión), con voz y voto, asegurando así la toma de decisiones, sin que ello implique una carga excesiva ni una desnaturalización de las funciones de los directivos.

En caso de mantenerse dicha obligación sin ningún ajuste, se sugiere adicionalmente implementar la asistencia virtual o juntas de seguimiento virtual.

OBSERVACIÓN No. 21 – Limitación en el personal autorizado para la ejecución del contrato por parte de la interventoría

En la cláusula administrativa que establece que “el contratista debe ejecutar el contrato con el personal aprobado por la entidad territorial previo al inicio del contrato”, se advierte una posible afectación al principio de autonomía administrativa del interventor, especialmente en contextos operativos complejos como los que presenta el territorio del departamento de Santander, en el cual coexisten zonas de difícil acceso, problemas de orden público, dificultades logísticas y necesidades imprevisibles que pueden emerger durante la ejecución del contrato.

La limitación de la ejecución exclusivamente al personal previamente autorizado por la Entidad puede generar un **cuello de botella en la operación de la interventoría**, afectando su capacidad de respuesta y el cumplimiento de las funciones misionales de inspección, vigilancia y control. En efecto, en territorios como el de la comunidad U’wa, en donde existen sedes educativas satélite, caminos de herradura y distancias significativas entre núcleos escolares, **es imprescindible que el interventor pueda contar con herramientas jurídicas y presupuestales para fortalecer su equipo de trabajo** conforme a las necesidades emergentes, sin estar supeditado a una aprobación previa para cada situación.

Por tanto, se sugiere que la cláusula sea ajustada para señalar que **la ejecución debe realizarse con el personal mínimo aprobado por la Entidad Territorial, sin perjuicio de que el contratista-interventor, bajo su autonomía operativa y administrativa, pueda disponer de personal de apoyo adicional cuando las condiciones del servicio lo requieran, siempre que dicha participación no comprometa recursos públicos ni modifique el objeto del contrato**.

Finalmente, se hace necesario que la Entidad Territorial aclare si dentro del presupuesto oficial del contrato se ha considerado un rubro para la eventual contratación de personal adicional por parte de la interventoría, de cara a garantizar el cumplimiento integral del objeto contractual y responder con eficacia a las situaciones operativas no previstas.

OBSERVACIÓN No. 22 – Inconsistencia entre la exigencia de estar al día en pagos parafiscales y la omisión de dichos costos en la estimación presupuestal

En la cláusula que exige al futuro contratista acreditar que se encuentra al día en el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y parafiscales (SENA, ICBF y Cajas de Compensación), de conformidad con el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, se identifica una **incoherencia sustancial entre la obligación legal exigida y el contenido presupuestal previsto por la Entidad Territorial**.

Concretamente, en la estructura de costos del proceso no se incorporan los valores estimados por concepto de aportes parafiscales ni se hace mención del tratamiento tributario aplicable a personas jurídicas no exoneradas. De manera sorpresiva, la Entidad asume una exoneración de hecho, posiblemente basada en la Ley 1607 de 2012 y en el artículo 114-1 del Estatuto Tributario, sin tener en cuenta que dicha exoneración aplica únicamente **para quienes cumplen determinados requisitos y que, aun en ese caso, deben sustituir dichos aportes con una retención en la fuente equivalente al 13% de sus ingresos brutos**, tal como lo establece el parágrafo 2 del artículo 114-1 del E.T.

Por tanto, **la carga tributaria y parafiscal no desaparece**; simplemente se transforma. Esta omisión de cálculo por parte de la Entidad resulta en una afectación directa al equilibrio económico del contrato, obligando al proponente a asumir cargas que no fueron debidamente cuantificadas en el análisis de precios unitarios ni reconocidas en el presupuesto oficial.

En este sentido, se solicita a la Entidad Territorial:

1. **Incluir en el análisis de costos los valores correspondientes a los aportes parafiscales (SENA, ICBF y Cajas de Compensación)** cuando el proponente no esté exonerado, o en su defecto,
2. **Incorporar de forma clara y expresa el valor correspondiente a la retención del 13% sobre ingresos brutos que sustituye dichos aportes en caso de exoneración**, como lo dispone el Estatuto Tributario.
3. Establecer expresamente que **la asunción o no de dicha exoneración será potestativa del proponente**, quien podrá incluir o no tales costos en su propuesta económica conforme a su situación fiscal, sin que ello sea causa de rechazo ni evaluación negativa.

De omitirse esta corrección, se configuraría una **vulneración al principio de planeación y de selección objetiva**, pues no se estaría permitiendo a los oferentes estructurar sus propuestas conforme a criterios reales de costo, generando incertidumbre jurídica y financiera contraria a los fines del Estatuto de Contratación Pública.

OBSERVACIÓN No. 23 – Solicitud de aclaración frente a la obligación de presentar procedimiento de revisión y validación de planillas de asistencia y certificados de cobertura

La obligación de "presentar el procedimiento de revisión y validación de las planillas de registro y control diario de asistencia del suministro de alimentación escolar, así como la validación de los respectivos certificados de cobertura atendida", carece de claridad en cuanto a su finalidad y alcance, considerando el marco procedimental y operativo ya establecido para el Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Desde el punto de vista técnico y procedimental, la misma Entidad Territorial —a través de la Secretaría de Educación— es la encargada de remitir periódicamente los listados de focalización y/o priorización con las cantidades de beneficiarios que deben ser atendidos.

En ese sentido, es la Entidad quien define el universo de atención y el volumen de raciones a suministrar, por lo cual resulta contradictorio que se imponga a la interventoría la obligación de validar nuevamente dicha información, sin una explicación clara de su propósito.

Adicionalmente, el artículo 16 de la Resolución 335 de 2021 del Ministerio de Educación Nacional establece que la certificación del servicio entregado corresponde a las instituciones educativas, en cabeza de los rectores o directivos docentes, quienes deben validar el recibo conforme a lo ejecutado por el operador. Asimismo, el control en campo por parte de la interventoría se efectúa mediante **muestras representativas** conforme a criterios técnicos, con el fin de evaluar calidad, oportunidad y cobertura del servicio.

Frente a este contexto, se solicita a la Entidad:

1. **Precisar el objetivo concreto de la obligación de presentar un procedimiento de revisión y validación de planillas**, indicando si ello implica duplicidad de funciones con los reportes oficiales remitidos por los rectores y la focalización definida por la misma Entidad.

2. Aclarar si esta validación implica un **reconocimiento total y directo de la cobertura suministrada**, asumiendo una función de certificación que, según la normativa vigente, corresponde exclusivamente a la institución educativa y no a la interventoría.

3. Especificar cómo se espera que la interventoría ejerza dicha función sin incurrir en responsabilidad por actos que escapan a su control directo, como lo son los registros realizados en sedes educativas o la carga oportuna de información por parte del operador o rector.

4. Indicar si esta obligación implica la elaboración de un **protocolo operativo estandarizado**, o simplemente la descripción de la trazabilidad de verificación que ya se ejerce mediante los informes técnicos mensuales.

De no aclararse lo anterior, esta disposición podría generar responsabilidades indebidas para la interventoría, desnaturalizar su rol legal de vigilancia y control, y redundar en cargas operativas que no fueron dimensionadas ni presupuestadas de manera adecuada en el proceso contractual.

OBSERVACIÓN No. 24 – Aplicación de descuentos en pagos: necesidad de sujeción al procedimiento legal establecido en la Ley 1474 de 2011

La obligación de “relacionar en el informe de supervisión para el pago de los contratistas de suministro (mayoritario y diferencial), así como en el acta de recibo parcial y/o final, los descuentos a realizar por novedades presentadas en el suministro de alimentación escolar”, requiere ser precisada en cuanto a su alcance y sujeción al marco legal vigente.

Conforme al **artículo 86 de la Ley 1474 de 2011**, la imposición de multas, sanciones y descuentos a los contratistas del Estado debe realizarse a través de un procedimiento administrativo que garantice el derecho al debido proceso, incluyendo:

1. La **identificación y sustentación clara de la causal que da origen al posible descuento**.

2. La **notificación formal al contratista** para que presente descargos y pruebas.

3. La expedición de un **acto administrativo motivado**, susceptible de recursos, en el que se determine la procedencia del descuento.

4. La inclusión del valor en el acta correspondiente, una vez ejecutoriado el acto administrativo.

En ese sentido, incluir descuentos directamente en los informes de supervisión o en las actas de recibo sin el cumplimiento del procedimiento descrito sería contrario a la ley y vulneraría los principios de legalidad, debido proceso y defensa consagrados en los

artículos 29 y 209 de la Constitución Política, así como en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993.

Adicionalmente, la función de la interventoría, de conformidad con la Resolución 335 de 2021 del Ministerio de Educación Nacional, se limita a la verificación y reporte de hallazgos o incumplimientos, pero no contempla la **aplicación directa de descuentos**, que es potestad de la entidad contratante a través del procedimiento administrativo correspondiente.

Por lo tanto, se solicita a la Entidad:

- Aclarar que **la inclusión de descuentos en los informes de interventoría o en las actas de recibo debe limitarse a su reporte como hallazgos** o novedades, sin que ello implique su aplicación directa ni automática.
- Confirmar que la aplicación efectiva de descuentos estará sujeta al **adelantamiento del procedimiento previsto en la Ley 1474 de 2011**, con respeto por el debido proceso.

OBSERVACIÓN No. 25 – Necesidad de aclarar que los informes financieros mensuales se elaboran sobre proyecciones estimadas y no sobre cifras definitivas

La obligación que indica:

"Presentar un informe mensual los 3 primeros días de cada mes, que incluya como mínimo: 1) Avance de la ejecución acumulada, 2) reporte de inejecuciones presentadas y toda la información adicional necesaria para mantener en forma permanente un balance general de la ejecución del contrato, incluyendo los adicionales (si hay lugar)", debe ser ajustada para precisar que el informe que se presenta dentro de ese corto plazo solo puede contener **valores estimados y/o proyectados**, y no cifras definitivas ni consolidadas.

Esto debido a que:

1. **Los rectores de las instituciones educativas son los responsables de certificar el recibo del servicio de alimentación escolar**, lo cual no ocurre necesariamente dentro de los tres primeros días del mes siguiente. Sin dicha certificación, no puede establecerse con certeza el número de raciones efectivamente ejecutadas.
2. El **operador del PAE debe entregar los soportes físicos y digitales del servicio prestado**, incluyendo actas de recibo, planillas de asistencia, registros de temperatura, entre otros. Esta documentación requiere verificación y validación por parte de la interventoría, proceso que usualmente se extiende más allá del tercer día calendario o hábil del mes siguiente.
3. **La Ley 80 de 1993** y sus normas reglamentarias exigen que los informes de interventoría se elaboren con base en hechos ciertos, soportados y verificables, no sobre estimaciones sin sustento documental completo.

Por tanto, se solicita que la redacción de esta obligación se ajuste para establecer expresamente que:

“El informe mensual que se presente dentro de los tres (3) primeros días de cada mes deberá contener información preliminar con base en las proyecciones y estimaciones derivadas de la ejecución del contrato durante el mes inmediatamente anterior. El número de raciones y valores reportados estarán sujetos a verificación una vez se reciba la certificación formal de los rectores y los soportes completos del operador, conforme a los lineamientos establecidos por la Entidad Territorial.”

Este ajuste permitirá mantener un reporte oportuno, sin comprometer la rigurosidad técnica y documental que exige la normatividad vigente.

OBSERVACIÓN No. 26 – Improcedencia de exigir firmas manuscritas como único medio de validación de pago de honorarios o salarios

La obligación contenida en el numeral 7, que indica:

“Presentar con la cuenta de cobro, los soportes de pago de los honorarios y/o salarios de todo el personal mínimo requerido para la ejecución del contrato de interventoría, los cuales deben ir firmados de manera manuscrita por el personal, legibles, sin borrones, tachones ni enmendaduras”,

debe ser objeto de revisión y ajuste, en tanto desconoce:

1. **La evolución normativa y tecnológica en materia de firma electrónica y digital**, reguladas por la Ley 527 de 1999, el Decreto 2364 de 2012 y demás normas complementarias, que otorgan plena validez jurídica a mecanismos de autenticación distintos a la firma manuscrita. Limitar la acreditación de pagos únicamente a documentos con firmas físicas manuscritas contradice el principio de equivalencia funcional consagrado por la legislación colombiana y va en contravía del avance hacia la desmaterialización de trámites administrativos.

2. **Las condiciones logísticas del territorio**, especialmente tratándose de contratos ejecutados en zonas rurales y dispersas del departamento de Santander, donde el personal de interventoría puede estar asignado a municipios apartados, con limitadas condiciones de conectividad, infraestructura o movilidad. Esta exigencia resulta desproporcionada, innecesaria y contraria al principio de razonabilidad de los requerimientos contractuales.

3. **El principio de buena fe y legalidad de los actos privados** consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, que obliga a las autoridades a presumir la veracidad y legalidad de los documentos y actos de los particulares, salvo prueba en contrario. Exigir un medio probatorio específico, como única forma de verificación, no solo es contrario al ordenamiento jurídico, sino que configura un acto de desconfianza injustificada frente al contratista y sus obligaciones laborales.

4. **La ausencia de justificación técnica o jurídica** en el pliego para dicha exigencia. No se sustenta por qué razón otros medios de verificación como certificaciones por correo institucional, registros digitales con control de acceso, firmas electrónicas seguras u otro tipo de evidencia documental idónea no serían aceptados, si cumplen el mismo propósito.

En ese sentido, se solicita a la entidad territorial **ajustar esta obligación**, permitiendo la utilización de **medios digitales, electrónicos y tecnológicos reconocidos por la legislación colombiana**, en lugar de exigir exclusivamente la firma manuscrita. Además, se solicita eliminar la carga de exigir documentos “sin borrones, tachones ni enmendaduras” como condición de validez, pues ello implica una carga procesal innecesaria que no afecta la veracidad del contenido si la información es verificable y fidedigna.

Reiteramos que imponer esta exigencia constituye una **ritualidad excesiva**, innecesaria y contraria a la política de eliminación de barreras y trámites inoficiosos contemplada en la Ley 962 de 2005 (Ley Anti-trámites), y podría generar reproches por parte de los órganos de control, al imponer condiciones no razonables ni proporcionales al objeto contractual.

OBSERVACIÓN No. 27 – Indeterminación en los conceptos de proveedores, subcontratistas y personal de apoyo en la obligación de presentar paz y salvo mensual

La obligación establecida en el numeral 8 dispone que:

“Presentar mensualmente certificación de paz y salvo, por todo concepto, de los proveedores, subcontratistas y personal de apoyo de la ejecución del contrato de interventoría, el cual debe estar firmado por contador y/o revisor fiscal y el representante

legal. Así mismo, al finalizar el contrato deberá allegar certificación expedida por cada uno de los proveedores, subcontratistas y personal de apoyo, en la cual manifieste encontrarse a paz y salvo por todo concepto."

Frente a ello, se requiere **precisar y aclarar el alcance de los siguientes aspectos clave**:

1. **¿Qué servicios son susceptibles de subcontratar dentro del objeto del contrato de interventoría?**

   No se especifica cuáles actividades, funciones o procesos podrían ser objeto de subcontratación, ni si la entidad ha previsto restricciones, autorizaciones previas, porcentajes máximos o condiciones especiales para dicha figura. La ausencia de esta delimitación normativa puede inducir a confusión, crear incertidumbre jurídica para el futuro contratista y, eventualmente, generar observaciones por parte de los órganos de control.

2. **¿A quiénes considera la entidad como contratistas de apoyo?**

   No existe definición ni clasificación sobre el alcance del término "personal de apoyo". Se requiere que se defina si este concepto incluye únicamente al equipo técnico operativo mínimo exigido, o si cobija perfiles administrativos, logísticos, de apoyo regional, auxiliares u otros perfiles complementarios que pudieran estar vinculados conforme a las necesidades del servicio.

3. **¿Qué tipo de proveeduría es jurídicamente admisible y operativamente previsible en un contrato de interventoría?**

   Se solicita que la entidad identifique de manera clara y razonable los posibles bienes o servicios que eventualmente puedan constituir proveeduría para el cumplimiento del objeto contractual (por ejemplo: servicios logísticos, transporte, tecnologías de la información, seguros, comunicaciones, entre otros). De no existir tales costos contemplados dentro del presupuesto oficial, se estaría trasladando al contratista la carga de obtener certificaciones sobre relaciones jurídicas que no están previstas ni autorizadas dentro del marco del contrato.

4. **Advertencia sobre carga administrativa desproporcionada**

   La exigencia de presentar certificaciones firmadas por terceros —proveedores, subcontratistas y personal de apoyo— **de forma mensual**, y adicionalmente con firma del contador o revisor fiscal y del representante legal, se configura como una **carga operativa excesiva**, especialmente si no se ha definido en los estudios previos la tipología, número y alcance de estos actores. Tal exigencia, en los términos planteados, no tiene precedente en otros contratos de interventoría celebrados por la misma entidad.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la entidad territorial que:

- **Delimite, defina y precise los conceptos de subcontratista, proveedor y personal de apoyo.**
- **Determine cuáles de esos actores están previstos dentro del presupuesto oficial.**
- **Reconsidere la periodicidad de esta exigencia y su obligatoriedad frente a relaciones no contempladas ni formalizadas contractualmente.**

OBSERVACIÓN No. 28 – Necesidad de establecer un término mínimo razonable y prorrogable para la emisión de conceptos técnicos solicitados por la entidad

La cláusula bajo análisis establece:

"Emitir los conceptos técnicos solicitados por el Departamento de Santander, necesarios para la adecuada gestión y supervisión del contrato. Estos conceptos deben elaborarse con base en un análisis exhaustivo y ser entregados con los documentos que los soporten, en el plazo establecido por el Departamento de Santander."

Frente a esta obligación, se presentan las siguientes consideraciones:

1. **Falta de seguridad jurídica frente al plazo para cumplir la obligación**

   La redacción actual otorga a la entidad contratante plena discrecionalidad para establecer el término de entrega de los conceptos técnicos, sin definir un marco temporal mínimo que garantice condiciones materiales y operativas adecuadas para su elaboración. Esto resulta especialmente delicado en contratos como el presente, cuya ejecución se desarrolla en territorios con condiciones geográficas complejas, limitada conectividad y situaciones de orden público.

2. **Relevancia de los conceptos técnicos en la toma de decisiones contractuales**

   La naturaleza de un concepto técnico implica un análisis integral que puede incluir visitas de campo, recopilación de evidencia, revisión documental, consulta de normativa, validación con otros actores del contrato, y elaboración de recomendaciones, lo cual exige un tiempo de respuesta proporcional y razonable.

3. **Propuesta de redacción para garantizar razonabilidad y equilibrio contractual**

   Se solicita a la entidad territorial ajustar la redacción de la cláusula en los siguientes términos:

"Los conceptos técnicos requeridos por el Departamento de Santander deberán ser entregados en un término no inferior a cinco (5) días hábiles contados a partir del requerimiento formal. En caso de que la complejidad del asunto lo amerite, o si las condiciones logísticas o territoriales así lo exigen, el contratista podrá solicitar la ampliación razonada de dicho término, la cual deberá ser evaluada por la supervisión en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles."

4. **Sustento legal**

   Esta solicitud se encuentra respaldada por el principio de **razonabilidad** y el deber de garantizar el **equilibrio económico y funcional del contrato**, consagrados en la Ley 80 de 1993 (arts. 4 y 27) y desarrollados en la Ley 1437 de 2011. Asimismo, se alinea con el deber de la Administración Pública de no imponer cargas desproporcionadas al contratista.

En consecuencia, se solicita ajustar la obligación conforme a lo expuesto, evitando ambigüedades que puedan derivar en exigencias operativas inviables o en situaciones de incumplimiento no atribuibles al contratista.

OBSERVACIÓN No. 29 – Solicitud de ajuste al término para la entrega de procedimientos técnicos posteriores al acta de inicio

La obligación establecida indica:

"Presentar al Departamento de Santander, **previo a la suscripción del acta de inicio**, los procedimientos que aplicará la interventoría para el desarrollo de las siguientes actividades... En caso de observaciones, los procedimientos deberán ser presentados dentro de los dos días hábiles siguientes, con las correcciones de conformidad con las recomendaciones emitidas por la Secretaría de Educación."

Frente a esta disposición, se realizan las siguientes observaciones:

1. **Riesgo de descoordinación operativa**

Al exigir la presentación de procedimientos previos a la suscripción del acta de inicio, se desconoce que, en la práctica, el término entre la adjudicación del contrato y la suscripción del acta de inicio es variable, e incluso incierto en algunos casos. Esto podría generar retrasos innecesarios en la activación del contrato por exigencias administrativas que no se encuentran ligadas directamente con el inicio de la ejecución material.

2. **Necesidad de coherencia con la secuencia operativa del contrato**

   Resulta más lógico y funcional que estos procedimientos sean entregados una vez suscrita el acta de inicio, pues es a partir de dicho acto que se cuenta con claridad sobre aspectos clave como cronograma definitivo, personal aprobado, condiciones de acceso a las sedes, entre otros. La imposición de requisitos previos a dicha etapa puede contrariar el principio de eficacia y generar reprocesos innecesarios.

3. **Propuesta de redacción alternativa**

   Se propone modificar la redacción para que la entrega de los procedimientos se haga dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la suscripción del acta de inicio, en los siguientes términos:

"Presentar al Departamento de Santander, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la suscripción del acta de inicio, los procedimientos que aplicará la interventoría para el desarrollo de las siguientes actividades: [enumeración]..."

4. **Sustento normativo**

   Esta propuesta encuentra respaldo en el principio de eficiencia previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y en el principio de ejecución oportuna consagrado en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993. Asimismo, permite asegurar que los procedimientos presentados estén en armonía con las condiciones reales del contrato, evitando requerimientos previos que obstaculicen el inicio oportuno de las actividades.

En virtud de lo anterior, se solicita modificar la cláusula en los términos propuestos, garantizando una ejecución contractual efectiva y realista.

OBSERVACIÓN No. 30 – Solicitud de eliminación de la obligación por imposición unilateral de cronograma de visitas semanales

La cláusula objeto de análisis establece:

"Dar cumplimiento al cronograma de actividades de visitas semanales a sedes educativas entregado por la Secretaría de Educación. La entidad podrá modificar el cronograma de conformidad con las novedades presentadas durante la ejecución […] Solo en caso de fuerza mayor o casos fortuitos […] justificará el no cumplimiento del cronograma."

Frente a esta obligación, se formulan las siguientes observaciones de fondo:

1. **Vulneración a la autonomía administrativa del contratista**

   La imposición unilateral de cronogramas por parte de la entidad contratante trasgrede la autonomía de gestión y ejecución del contratista, prevista en la cláusula general de buena administración contractual y en los principios rectores de la contratación estatal (artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993). La interventoría, como función especializada e independiente, debe conservar la facultad técnica de estructurar y ajustar su programación operativa conforme a criterios de eficiencia y cobertura territorial.

2. **Configuración de una carga desproporcionada y abusiva**

   Al obligar a la interventoría a dar cumplimiento irrestricto a un cronograma impuesto y sujeto a modificación discrecional por parte de la entidad, se crea una condición de desbalance contractual que impone cargas no razonables ni

previamente cuantificadas en el presupuesto oficial. Tal obligación transgrede el principio de proporcionalidad y se convierte en una fuente directa de desequilibrio económico-financiero, lo cual es contrario al artículo 4 de la Ley 80 de 1993 y al artículo 16 de la Ley 1150 de 2007.

3. **Riesgos no asumidos ni compensados**

   Esta cláusula traslada al contratista todos los riesgos de ejecución derivados de modificaciones unilaterales, accesos complejos a zonas rurales, conflictos de orden público, o incluso congestión operativa. Tales riesgos no han sido valorados, estimados ni remunerados en el estudio previo, ni compensados contractualmente por la entidad territorial, lo cual infringe el principio de equidad contractual.

4. **Solicitud concreta**

   Por lo anterior, se solicita la **eliminación total de esta obligación** o, en su defecto, su modificación sustancial en los siguientes términos:

"El contratista deberá presentar un cronograma tentativo de manera semanal y articular dicho cronograma operativo de visitas técnicas a las sedes educativas con base en los lineamientos de cobertura y prioridad definidos por la Secretaría de Educación, manteniendo su autonomía para programar dichas visitas conforme a sus capacidades técnicas y logísticas. Las modificaciones al cronograma deberán informarse a la secretaria de educación"

5. **Fundamento legal**

   Esta solicitud se sustenta en lo dispuesto por el Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos sobre desequilibrio económico del contrato (rad. 11001-03-26-000-2012-00094-00), donde se ha reiterado que las cargas impuestas al contratista deben ser razonables, previsibles y compensadas. También se invoca el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), que impide a la administración pública incurrir en actos administrativos abusivos o que desconozcan principios de equidad y buena fe contractual.

OBSERVACIÓN No. 31 – Solicitud de modificación de la obligación relativa a entrega de formatos originales sin tachones ni tinta borrable

Respecto a la cláusula que establece:

"Allegar junto con los informes mensuales, la totalidad de los formatos aplicados en las visitas efectivamente realizadas a las sedes educativas. Estos formatos deberán ser presentados en original y firmados, sin tachones ni tinta borrable."

Se presentan las siguientes consideraciones:

1. **Desconocimiento de las realidades del entorno rural y operativo del contrato**

   La exigencia de entregar documentos sin tachaduras y/o manchas ignora las condiciones operativas reales en terreno, especialmente en zonas rurales de difícil acceso, donde los factores climáticos, ambientales o logísticos pueden afectar la integridad física del papel, sin comprometer en lo más mínimo la validez o autenticidad del contenido registrado.

2. **Existencia de formatos diligenciados por terceros**

   No todos los formatos son diligenciados directamente por el equipo de interventoría. En muchos casos, las encuestas o registros son completados por terceros (rectores, operadores logísticos, padres de familia, personal de planta de las IE), quienes pueden cometer errores formales o utilizar medios que no se ajustan a la exigencia estricta de "sin tachones ni tinta borrable". Penalizar estos registros por su forma, y no por su fondo, resulta desproporcionado y contrario al principio de eficacia.

3. **Violación del principio de eficacia y racionalidad administrativa**

   La exigencia planteada implica una formalidad excesiva y carente de justificación legal, lo cual desconoce el principio de eficacia de la función administrativa, consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Lo relevante debe ser la fidelidad, claridad y trazabilidad de la información, no la pulcritud del formato en papel.

4. **Solicitud concreta**

   Se solicita modificar esta obligación en el siguiente sentido:

"Allegar junto con los informes mensuales, la totalidad de los formatos aplicados en las visitas efectivamente realizadas a las sedes educativas, garantizando que la información contenida en los mismos sea legible, trazable y verificable, independientemente de si presenta correcciones menores o imperfecciones materiales derivadas de su diligenciamiento en campo. Se aceptará documentación física o digital, debidamente escaneada o respaldada conforme a la normatividad vigente sobre medios probatorios."

OBSERVACIÓN No. 32 – Solicitud de modificación del plazo para entrega del informe semanal de visitas con porcentaje inferior al 70%

Respecto a la obligación que indica:

"Presentar el primer día hábil siguiente de cada semana un informe sobre las sedes educativas donde se haya realizado visita y conforme al formato aplicado haya obtenido un porcentaje menor al 70%. Este informe deberá detallar las no conformidades evidenciadas en cada sede educativa…"

Se solicita a la entidad territorial realizar los siguientes ajustes y precisiones:

1. **Solicitud de modificación del plazo de entrega**

   Se requiere ampliar el plazo de entrega del informe mencionado a un término no inferior a cinco (5) días hábiles contados a partir del cierre de la semana objeto de evaluación, teniendo en cuenta que:

   - Las visitas realizadas en campo deben ser revisadas y validadas por los coordinadores técnicos del equipo de interventoría.
   - Se requiere consolidar la documentación soporte en físico (formatos de visita, evidencias fotográficas, planillas de no conformidades) y remitirla físicamente a la oficina central para efectos de custodia, análisis y sistematización.

2. **Limitación logística y ausencia de soporte tecnológico**

   El contrato no contempla la implementación de una plataforma digital o sistema de información para la transmisión inmediata de datos desde las sedes educativas. En consecuencia, la recepción, validación y sistematización de la información debe hacerse con base en el soporte físico, el cual requiere procesos logísticos adicionales (envío, recepción, revisión) que exceden el término de un (1) día hábil.

3. **Eficiencia y racionalidad en el uso de recursos**

   Por razones de eficiencia operativa y ahorro en costos de mensajería, la interventoría agrupa los documentos físicos de las visitas de la semana en un único envío consolidado a través de la empresa de mensajería contratada. Este proceso requiere al menos dos (2) días adicionales para logística, registro y seguimiento del paquete.

4. **Propuesta de ajuste normativo**

   Se propone que la obligación quede redactada así:

"Presentar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al cierre de cada semana, un informe sobre las sedes educativas visitadas que hayan obtenido un puntaje inferior al 70% conforme al formato aplicado, adjuntando el análisis técnico y la documentación soporte de las no conformidades, como insumo para la programación de visitas de verificación."

5. **Sustento normativo**

   Conforme al principio de economía procesal establecido en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 209 de la Constitución Política, las exigencias administrativas deben adecuarse a la capacidad operativa real de ejecución, evitando cargas desproporcionadas que dificulten el cumplimiento contractual sin justificación razonable.

OBSERVACIÓN No. 33 – Solicitud de aclaración y dimensionamiento económico frente a las visitas a plantas de producción por fuera del departamento

Frente a la obligación que establece:

"Durante la ejecución del contrato de suministro, la interventoría debe realizar mínimo una visita de verificación a todas las plantas de alimentos de la modalidad industrializada y de alimentos de alto riesgo de la modalidad preparado en sitio..."

Se presenta la siguiente observación:

1. **Ausencia de información previa para estimar costos asociados**

   La obligación de realizar visitas a las plantas de producción industrializadas o de alimentos de alto riesgo puede implicar desplazamientos considerables, incluso por fuera del Departamento de Santander, dependiendo de la ubicación de los proveedores adjudicatarios del contrato de suministro. No obstante, el proceso de contratación no contempla, ni anexa, información detallada respecto a:

   - El número total de proveedores de estas modalidades.
   - El listado consolidado de dichos proveedores.
   - La ubicación específica de cada planta de producción.
   - El tipo y frecuencia estimada de rotación o cambio de plantas en la vigencia contractual.

2. **Solicitud de información previa a al cierre de la convocatoria**

   Es indispensable que la entidad territorial publique, antes del cierre del proceso, el listado preliminar de proveedores del suministro de alimentos de alto riesgo, incluyendo la ubicación geográfica de las plantas, a efectos de cuantificar el impacto económico, logístico y operativo de esta obligación dentro de la estructura de costos del proponente.

3. **Propuesta de ajuste o aclaración contractual**

   Se sugiere a la entidad territorial:

   - Incluir dentro de los estudios previos o documentos contractuales, el número y ubicación de las plantas de alimentos previstas para esta vigencia.
   - Establecer un rubro o componente presupuestal explícito en el anexo económico que refleje los costos de transporte, viáticos y logística asociados a esta actividad.
   - Indicar si las visitas deberán realizarse de manera presencial o si es viable el uso de herramientas tecnológicas (videollamadas, recorridos virtuales o

inspecciones con terceros certificados), cuando las plantas estén fuera del departamento.

4. **Sustento normativo**

   De conformidad con el artículo 24 numeral 5 de la Ley 80 de 1993 y el principio de planeación consagrado en el artículo 25 de la misma ley, la entidad estatal debe garantizar la debida estructuración técnica, económica y jurídica del proceso, permitiendo que los oferentes cuenten con la información suficiente para evaluar los riesgos y costos contractuales. El ocultamiento o indefinición de variables logísticas compromete la transparencia y la pluralidad de oferentes.

OBSERVACIÓN No. 34 – Solicitud de delimitación horaria y condiciones operativas para el acompañamiento semanal de rutas

Texto del pliego:

“Realizar acompañamiento semanal de una ruta de transporte de víveres por cada una de las cuatro zonas establecidas por la entidad territorial. Este acompañamiento deberá efectuarse desde la bodega de almacenamiento donde se realiza la liberación hasta cada una de las sedes educativas, informando al operador de suministro las no conformidades encontradas para que formule los planes de mejora.”

1. **Ineficiencia y riesgos operativos del acompañamiento físico continuo**

El acompañamiento físico, presencial y semanal a rutas de víveres desde la bodega hasta cada sede educativa, representa una obligación de difícil cumplimiento, tanto por razones operativas como por los riesgos a la integridad del personal de interventoría, quienes deben desplazarse por corredores logísticos de larga distancia y en algunos casos de difícil acceso.

El seguimiento a un vehículo en tiempo real, sin herramientas tecnológicas de rastreo, resulta ineficiente frente a los principios de economía y planeación. Se recomienda sustituir esta obligación presencial por mecanismos tecnológicos como:

- **Uso obligatorio de precintos plásticos de seguridad numerados**, que garanticen la inviolabilidad de la carga desde el despacho hasta la recepción.
- **Sistema de monitoreo GPS en los vehículos del operador**, con acceso a la interventoría, que permita verificar el cumplimiento de las rutas y tiempos establecidos.
- **Formato de recepción en sede**, con verificación de estado del precinto, condiciones de transporte, cadena de frío y estado de los alimentos al arribo.

2. **Necesidad de información previa y detallada del plan de rutas**

Para permitir una verificación racional, eficiente y programada, se requiere que el operador suministre de forma anticipada:

- Calendario detallado de despachos por zona.
- Horarios estimados de salida y llegada.
- Puntos de cargue y descargue, incluyendo bodegas intermedias.
- Frecuencia de rutas y cambios programados.

Sin esta información, el contratista interventor no puede planificar adecuadamente su personal ni garantizar el cumplimiento técnico sin incurrir en sobrecostos o riesgos no cuantificados.

3. **Regulación de horarios laborales y días hábiles**

Se solicita establecer expresamente que los acompañamientos y verificaciones de rutas, cargue y despacho solo podrán realizarse en días hábiles (lunes a viernes) y dentro del horario ordinario de 7:00 a.m. a 6:00 p.m.

Razones:

- Evitar sobrecarga laboral y jornadas extraordinarias no remuneradas.
- Prevenir situaciones de riesgo en horarios nocturnos, domingos o festivos.
- Garantizar que las sedes educativas cuenten con personal disponible para recibir los víveres y certificar su conformidad.

4. Propuesta de ajuste contractual

Se propone modificar el texto de la obligación así:

"Realizar acompañamiento muestral y aleatorio, con periodicidad semanal, a las rutas de transporte de víveres desde los centros de distribución (bodega principal o intermedia) hasta las sedes educativas, según el plan de rutas presentado y aprobado al operador del PAE, verificando condiciones de transporte, seguridad e inocuidad. El operador deberá implementar precintos plásticos numerados y monitoreo por GPS, cuya trazabilidad estará disponible para la interventoría. En todo caso, las verificaciones deberán ejecutarse en días hábiles, de lunes a viernes, entre las 7:00 a.m. y las 6:00 p.m."

5. Sostenimiento legal de la petición

Esta solicitud encuentra respaldo normativo en:

- **Artículo 4 y 27 de la Ley 80 de 1993**, que consagran el principio de equilibrio económico y prohíben imponer cargas no previstas en el contrato.
- **Artículo 3 de la Ley 1150 de 2007**, que exige que las condiciones contractuales sean realistas, proporcionales y prevean los medios adecuados para su cumplimiento.
- **Artículo 23 de la Constitución Política**, que garantiza el derecho de los contratistas a presentar peticiones razonadas frente a actos administrativos y pliegos de condiciones.
- **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente**, que promueve el uso de tecnología, eficiencia operativa y planeación logística en procesos de supervisión e interventoría.

6. Petición final

En virtud de lo expuesto, se solicita que:

- Se modifique el numeral 10 del pliego de condiciones conforme al texto propuesto.
- Se sustituya el acompañamiento físico sistemático por mecanismos tecnológicos y control documental.
- Se precise que los acompañamientos solo podrán realizarse en días hábiles y dentro del horario laboral.
- Se garantice que las rutas que inicien en bodegas intermedias puedan ser verificadas desde dichos puntos hasta la sede educativa, sin imposición de acompañamiento desde la bodega principal.

Esta observación tiene como fin garantizar la viabilidad técnica y financiera del contrato, así como proteger la seguridad del personal interventor y el cumplimiento eficaz de las obligaciones contractuales.

OBSERVACIÓN No. 37 – Ambigüedad normativa y desequilibrio presupuestal en la obligación de muestreo microbiológico y bromatológico

En relación con lo estipulado en el numeral 19 del pliego de condiciones, mediante el cual se exige a la interventoría presentar en un plazo de cinco (5) días calendario contados a partir de la firma del acta de inicio, un protocolo y cronograma de muestreo microbiológico y bromatológico conforme a una distribución específica en sedes educativas, se formulan las siguientes observaciones:

1. **Ambigüedad normativa frente a la Resolución 1407 de 2023**

   Se solicita a la entidad aclarar si los muestreos exigidos deben ajustarse a lo dispuesto en la **Resolución 1407 de 2023** del Ministerio de Salud y Protección Social, que adopta los nuevos **criterios microbiológicos para alimentos y superficies**, así como los lineamientos de muestreo y frecuencia. Esta resolución **modifica sustancialmente los criterios establecidos en la Resolución 335 de 2021**, especialmente en cuanto a la cantidad de unidades por muestra, frecuencia por lote, representatividad estadística y condiciones logísticas para la recolección, lo cual tiene **una afectación directa en el presupuesto y en la operatividad de la interventoría**.

2. **Afectación al equilibrio económico del contrato**

   La aplicación de la Resolución 1407 implica un **incremento significativo en los costos de laboratorio**, dado que exige:

   - Mayor número de submuestras por unidad de muestreo (hasta 5 por lote o punto).
   - Análisis más exigentes y específicos por tipo de alimento o superficie.
   - Condiciones técnicas especializadas de conservación y transporte.

En este sentido, **se hace imperativo conocer con precisión el marco normativo aplicable**, a efectos de estimar los costos reales del cumplimiento y evaluar si fueron debidamente presupuestados por la entidad contratante.

3. **Distribución inequitativa y efecto logístico de las zonas rurales**

   El criterio de realizar el 70% de los muestreos en zonas rurales **desconoce los altos costos logísticos de desplazamiento, recolección y conservación de muestras en contextos geográficos apartados**, en los que incluso puede ser mayor el valor del transporte que el análisis en sí mismo. Se solicita que la distribución entre sedes rurales y urbanas sea **equitativa (50% y 50%) o sujeta a disponibilidad y accesibilidad**, bajo criterios de racionalidad técnica y financiera.

4. **Recomendación de ajuste al texto contractual**

   Se propone que la cláusula sea modificada de la siguiente manera:

“La interventoría deberá presentar, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la firma del acta de inicio, el protocolo y cronograma de muestreo microbiológico y bromatológico, conforme a lo establecido en la normatividad vigente aplicable (incluyendo, si es el caso, la Resolución 1407 de 2023). Los muestreos deberán ajustarse al presupuesto oficial del proceso, y se procurará una distribución equitativa entre sedes urbanas y rurales, conforme a criterios de accesibilidad, costos y cobertura técnica.”

5. **Fundamento legal**

   Esta observación se fundamenta en el principio de **planeación y equilibrio económico contractual** (artículos 3 y 4 de la Ley 80 de 1993; artículo 4 de la Ley 1150 de 2007), así como en los principios de **proporcionalidad y razonabilidad** de los pliegos de condiciones conforme al **Decreto 1082 de 2015**. La exigencia de condiciones técnicas sin claridad normativa y sin previsión presupuestal genera una carga excesiva y configura una potencial causal de nulidad por violación a la planeación contractual.

OBSERVACIÓN No. 38 – Ambigüedad sobre el tipo de seguimiento a las estrategias correctivas y posible afectación de las actividades de interventoría programadas

En relación con lo señalado en el numeral 28, mediante el cual se exige a la interventoría verificar los informes bimestrales de desperdicios generados en los servicios de alimentación y comedores escolares, así como realizar seguimiento mensual a las

estrategias correctivas y/o de mejora adoptadas por el operador, se formulan las siguientes observaciones:

1. **Ambigüedad en el alcance del seguimiento exigido**

   La cláusula no especifica con claridad si el seguimiento requerido debe ser:

   - De carácter **documental**, es decir, mediante análisis de los planes y reportes entregados por el operador;
   - O si implica una **verificación presencial en cada sede educativa evaluada**, para constatar la implementación efectiva de las estrategias correctivas.

Esta falta de precisión genera incertidumbre en la planificación operativa y presupuestal de la interventoría, especialmente considerando el volumen de sedes y la frecuencia mensual con la que se exige el seguimiento.

2. **Afectación a la programación de actividades de supervisión**

   En caso de que el seguimiento deba realizarse presencialmente en las sedes educativas, esta obligación puede entrar en conflicto con la programación regular de visitas técnicas semanales, dada la limitada capacidad operativa y humana del equipo de interventoría frente al número de sedes a cubrir. Esto **podría generar una sobrecarga operativa no prevista** y potenciales traumatismos en el cumplimiento de otras actividades prioritarias.

3. **Recomendación de ajuste**

   Se sugiere que la redacción de esta obligación sea aclarada de la siguiente forma:

"El seguimiento mensual a las estrategias correctivas y/o de mejora adoptadas por el operador se realizará con base en los informes documentales entregados por este, sin perjuicio de que en los informes técnicos mensuales se incluya una muestra de verificación en campo, según lo permita la programación operativa de visitas priorizadas por riesgo, tipo de modalidad y número de raciones suministradas."

4. **Fundamento legal**

   Esta observación se sustenta en el principio de **claridad y suficiencia de los pliegos de condiciones** (Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1), y en el deber de la administración de **no generar cargas excesivas o no presupuestadas** al contratista, conforme al principio de **equilibrio económico del contrato** previsto en los artículos 4 y 27 de la Ley 80 de 1993.

OBSERVACIÓN No. 39 – Acompañamiento a capacitaciones programadas por el operador: limitación de personal y afectación al objeto principal del contrato

En relación con lo dispuesto en el numeral 30, mediante el cual se impone a la interventoría la obligación de acompañar presencialmente el 50% de las capacitaciones programadas por el operador de suministro, se formulan las siguientes observaciones:

1. **Limitaciones operativas de la interventoría**

   De acuerdo con la información técnica y el número de profesionales asignados (23 personas en campo), esta obligación resulta excesiva e incompatible con el cumplimiento del objeto principal del contrato, que es la verificación del suministro alimentario en las sedes educativas. Exigir el acompañamiento presencial del 50% de las capacitaciones programadas —sin conocer previamente su número, periodicidad, ubicación geográfica ni coincidencia con las demás obligaciones— representa una **carga desproporcionada**, no prevista presupuestalmente y que afecta la planeación estratégica de la interventoría.

2. **Afectación al principio de independencia técnica y funcional**

La obligación, tal como está redactada, compromete la independencia operativa de la interventoría, dado que **subordina su actuación a la agenda definida unilateralmente por el operador del suministro**, sin coordinación previa ni correspondencia con el cronograma de actividades propias de la interventoría. Esta situación también podría afectar la objetividad del ejercicio contractual.

3. **Naturaleza no coejecutora de la interventoría**

   Es importante reiterar que la interventoría **no es un ejecutor del Programa de Alimentación Escolar**, ni puede asumir funciones que competen directamente al operador. En este caso, el diseño, ejecución y evidencia de las capacitaciones recae exclusivamente sobre el operador del suministro, y no puede trasladarse al interventor la carga de verificarlas presencialmente sin los recursos técnicos, humanos y logísticos necesarios.

4. **Recomendación de ajuste**

   Se solicita a la entidad territorial que la validación de esta obligación se limite a una **verificación documental**, conforme al siguiente alcance:

   "La interventoría realizará la validación documental del cumplimiento de la obligación de capacitaciones por parte del operador, para lo cual este deberá entregar evidencias suficientes tales como registros fotográficos con georreferenciación, listados de asistencia firmados, actas de desarrollo, metodologías empleadas y demás soportes técnicos. La interventoría podrá hacer acompañamientos presenciales únicamente cuando dichos eventos sean programados con antelación suficiente, y coincidan con la programación operativa de visitas de la visitas de campo."

5. **Sustento normativo**

   Esta solicitud se sustenta en el principio de **proporcionalidad en la asignación de obligaciones contractuales** (Ley 80 de 1993, art. 4), el principio de **equilibrio económico del contrato** (Ley 80 de 1993, art. 27) y el respeto al principio de **autonomía técnica y operativa** de la interventoría.

OBSERVACIÓN No. 40 – Verificación de vehículos mínimos y adicionales: condicionamiento a horarios laborales y cobertura en bodegas

En relación con la obligación establecida en el numeral 32, mediante la cual se impone a la interventoría el seguimiento permanente a los vehículos mínimos requeridos y adicionales autorizados por el operador, se exponen las siguientes consideraciones:

1. **Condicionamiento operativo para su cumplimiento**

   Esta actividad de verificación **sólo podrá ser ejecutada de manera efectiva siempre que los despachos se realicen de lunes a viernes, en el horario comprendido entre las 7:00 a.m. y las 6:00 p.m., y exclusivamente desde las cuatro bodegas principales del programa.** Lo anterior, dado que fuera de dicho rango horario no es posible garantizar la presencia de los equipos técnicos de la interventoría sin incurrir en costos laborales extraordinarios no presupuestados ni autorizados dentro del contrato.

2. **Limitaciones presupuestales y de personal**

   Resulta inviable técnica y financieramente exigir la verificación **permanente** en todos los puntos y horarios posibles, especialmente si se permite al operador realizar despachos nocturnos, en fines de semana o desde puntos no identificados como sedes principales. Este tipo de exigencia, sin claridad sobre el esquema logístico del operador, se convierte en una carga desproporcionada para el interventor, que vulnera el equilibrio económico del contrato (art. 27 de la Ley 80 de 1993).

3. **Recomendación de ajuste**

   Se solicita que el alcance de esta obligación sea ajustado bajo el siguiente criterio:

"La interventoría realizará la verificación de los vehículos mínimos requeridos y vehículos adicionales autorizados, siempre que los despachos se efectúen dentro del horario laboral comprendido entre las 7:00 a.m. y las 6:00 p.m., de lunes a viernes, desde las bodegas principales del operador. En los casos en que los despachos no se ajusten a este rango, el operador deberá entregar registros documentales y fotográficos que permitan su posterior validación."

4. **Sustento normativo**

   La interventoría debe contar con condiciones razonables de ejecución que **no impliquen cargas excesivas o desproporcionadas frente al objeto contractual**, en concordancia con los principios de planeación y economía consagrados en los artículos 3 y 24 de la Ley 80 de 1993, así como con los principios de **autonomía técnica, responsabilidad objetiva y distribución de cargas contractuales razonables**.

OBSERVACIÓN No. 41 – Seguimiento a puntos intermedios de distribución: indeterminación de obligaciones y desbordamiento operativo

En relación con la obligación establecida en el numeral 35, mediante la cual se impone a la interventoría el seguimiento permanente a los puntos intermedios de recepción, almacenamiento y/o distribución, se formulan las siguientes observaciones:

1. **Indeterminación de los puntos logísticos**

   La cláusula establece una obligación de verificación **permanente** a puntos intermedios que no han sido previamente identificados ni delimitados territorial o funcionalmente. En ese sentido, **la inexistencia de un listado oficial de bodegas temporales, sus ubicaciones y capacidades**, impide dimensionar ex ante el trabajo logístico y operativo que debe desarrollar la interventoría, lo cual genera una carga incierta e inejecutable, contraria al principio de planeación contractual (art. 3, Ley 80 de 1993).

2. **Inviabilidad operativa y presupuestal**

   La interventoría cuenta con un equipo técnico en campo compuesto por **23 personas**, quienes deben atender la verificación en **87 municipios**, visitas a sedes educativas, plantas de producción, acompañamiento de rutas, actividades de seguimiento documental, entre otras funciones establecidas contractualmente. Bajo tales condiciones, **pretender cubrir puntos intermedios indefinidos y en cantidad indeterminada, constituye una exigencia desproporcionada e inejecutable**, que **vulnera el equilibrio económico del contrato** y excede la capacidad humana prevista por la interventoría.

3. **Ausencia de criterios objetivos de validación y aprobación**

   Tampoco se establece **cuáles son los criterios de evaluación, aprobación o rechazo** que aplicará la interventoría para los puntos intermedios informados por el operador. Esta vaguedad genera inseguridad jurídica y afecta la autonomía técnica de la interventoría, ya que puede implicar una co-responsabilidad sobre decisiones que corresponden directamente al operador logístico.

4. **Solicitud de eliminación o regulación proporcional**

   Por todo lo anterior, **se solicita eliminar esta cláusula o, en su defecto, regular su alcance**, bajo los siguientes criterios:

"La interventoría verificará una muestra representativa de los puntos intermedios de distribución, conforme a los criterios técnicos definidos en el plan de trabajo aprobado, considerando las condiciones geográficas, número de estudiantes y antecedentes

contractuales del operador. Esta verificación estará supeditada a la entrega previa del listado completo de puntos intermedios, y se limitará al personal disponible en campo sin que implique la obligación de cobertura total en los 87 municipios."

OBSERVACIÓN No. 42 – Equipos técnicos e instrumentos de medición: ausencia de estimación presupuestal y riesgo de desequilibrio económico

En relación con el numeral 6.4.1 del pliego de condiciones, denominado *"EQUIPO TÉCNICO E INSTRUMENTAL"*, se advierte una posible afectación al principio de equilibrio económico del contrato, conforme a los siguientes argumentos:

1. **Ausencia de previsión presupuestal específica**

   El documento establece que el contratista interventor deberá garantizar, durante la ejecución del contrato, la disponibilidad y calibración de equipos técnicos como **grameras digitales con sensibilidad de 1 gramo**, **termómetros digitales de punzón** para frío y calor (con rango de -50 °C a 200 °C), y además deberá contar con **hojas de vida, catálogos, manuales, certificados ONAC y verificaciones intermedias**. Sin embargo, **no se indica de manera expresa en qué parte del presupuesto oficial o del análisis de precios se ha contemplado el costo asociado a la adquisición, alquiler o calibración de dichos equipos**.

2. **Obligación permanente y sin limitación cuantitativa**

   Tampoco se define la cantidad mínima de unidades exigidas por equipo, ni si la exigencia es por persona, por zona, o por cada grupo operativo de campo. Esta indeterminación expone al contratista a realizar inversiones que no han sido adecuadamente cuantificadas y que podrían comprometer el equilibrio financiero del contrato, lo cual contraviene el principio de planeación establecido en los artículos 3° y 24 de la Ley 80 de 1993.

3. **Solicitud de aclaración técnica y presupuestal**

   En virtud de lo anterior, se solicita a la entidad contratante:

   - Especificar el **número de unidades de equipos requeridos**, discriminado por tipo de instrumento, zona geográfica o grupo operativo.
   - Indicar de forma precisa **en qué rubro del presupuesto oficial** se ha considerado el costo de adquisición, alquiler o calibración de estos equipos, incluyendo las verificaciones ONAC y el soporte documental exigido.
   - Definir si la entidad aportará alguno de estos equipos o si se permitirá su uso compartido entre frentes de trabajo.

4. **Alternativa de ajuste proporcional**

   En caso de no encontrarse contemplados estos costos en el presupuesto oficial ni en el análisis de precios, se sugiere establecer una cláusula que permita al interventor incorporar estos gastos dentro del componente operativo del contrato, mediante un ajuste proporcional aprobado por la entidad.

OBSERVACIÓN No. 43. Requisitos del cargo de Coordinador Técnico – Ajustes Proporcionados y Funcionales

Se solicita de manera respetuosa a la Entidad Territorial la revisión y modificación de los requisitos exigidos para el cargo de Coordinador Técnico, en aras de garantizar el principio de selección objetiva, así como la pluralidad de oferentes, evitando cargas excesivas o desproporcionadas que limiten injustificadamente la participación.

En primer lugar, se propone que el número de Coordinadores Técnicos exigido en la propuesta sea de **máximo dos (2)** profesionales, conforme a la práctica adoptada en vigencias anteriores del Programa de Alimentación Escolar (PAE), donde dicha asignación

ha demostrado ser funcional y suficiente para la etapa de evaluación de las propuestas, sin afectar la calidad del servicio ni el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

En cuanto al requisito académico, se solicita que el postgrado exigido no se limite exclusivamente a especializaciones, sino que también incluya **maestrías o doctorados** en áreas afines al núcleo básico del conocimiento del perfil requerido, tales como **ciencias administrativas, ingenierías, salud pública, gestión de proyectos o áreas afines**, considerando que el Coordinador Técnico no sólo debe acreditar conocimiento técnico, sino también habilidades de gestión, liderazgo y administración de personal en terreno.

Respecto de la experiencia específica, si bien se valora la intención de asegurar un perfil idóneo, resulta desproporcionado exigir **cinco (5) años de experiencia como interventor** en programas de alimentación escolar, cuando para el mismo cargo se aceptan **dos (2) años de experiencia como coordinador técnico o cargos afines**. En consecuencia, se solicita:

- Ajustar el requerimiento de experiencia como interventor de campo a **tres (3) años**, dentro de la experiencia general.
- Incluir una **tercera opción de acreditación** de la experiencia específica que permita la **combinación de funciones** desempeñadas como **coordinador técnico, interventor de campo o inspector de campo**, siempre que se evidencie que las actividades ejecutadas son funcionalmente equivalentes a las de un Coordinador Técnico, sin que la denominación del cargo sea el único criterio de evaluación.

Este ajuste responde al principio de razonabilidad de los requisitos (art. 5 de la Ley 1150 de 2007), evitando la exclusión injustificada de profesionales que, aun con denominaciones distintas, han desarrollado funciones sustancialmente equivalentes a las requeridas.

Observación 44. Experiencia general de los profesionales– solicitud de ajuste en la forma de acreditación

Se solicita de manera expresa que la experiencia general exigida para todos los cargos profesionales no sea acreditada mediante certificaciones de contratos terminados, actas de liquidación u otros documentos contractuales, sino exclusivamente a través de los medios previstos por la normativa legal vigente para la validación de la trayectoria profesional, tales como:

- La expedición de la tarjeta profesional por parte del respectivo consejo profesional;
- La inscripción en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud – RETHUS, en los casos que aplique;
- La constancia de aprobación del pénsum académico, en los casos que la ley autorice su uso como fecha de inicio de la experiencia profesional;
- O cualquier otro mecanismo de verificación reglado por la entidad que regula la profesión (consejo profesional, colegiatura o autoridad competente).

Lo anterior, con fundamento en el principio de **eficiencia administrativa** previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, según el cual los requisitos exigidos en los procesos de selección deben ser pertinentes y proporcionales al objeto contractual.

Solicitar certificaciones de contratos terminados para acreditar la experiencia general implica un esfuerzo administrativo innecesario tanto para los proponentes como para la entidad, especialmente cuando dichas certificaciones pueden corresponder a actividades ajenas al objeto del contrato. Esto resulta contrario a la racionalidad técnica y funcional del requisito, y puede afectar la pluralidad de oferentes al imponer cargas documentales excesivas e injustificadas.

En consecuencia, se propone que la experiencia general se entienda acreditada únicamente desde la fecha de expedición de la tarjeta profesional, inscripción en el RETHUS o documento equivalente conforme a la normativa de cada profesión, sin necesidad de adjuntar certificaciones contractuales adicionales.

Observación 45. Evaluación de hojas de vida para el cargo de Interventor Financiero – número de profesionales y justificación de incremento

Se solicita a la Entidad Territorial Certificada (ETC) que, para efectos de la etapa de evaluación de las propuestas, se limite la exigencia de acreditación a **una sola hoja de vida para el cargo de interventor financiero**, tal como se ha aplicado en procesos contractuales anteriores de la misma naturaleza. La presentación de una hoja de vida resulta suficiente para valorar la idoneidad del oferente en esta etapa, sin perjuicio de que, una vez adjudicado el contrato, se garantice la presencia del número total de profesionales requeridos durante la ejecución.

La evaluación de las tres hojas de vida desde la etapa de selección genera una carga desproporcionada para los proponentes, que puede restringir la participación, vulnerando el principio de pluralidad de oferentes. Adicionalmente, no resulta eficiente ni necesario desde el punto de vista técnico para la evaluación de capacidad del proponente, ya que con una sola hoja de vida se puede verificar el cumplimiento del perfil exigido.

Por tanto, se propone que el **requisito para la etapa de evaluación** se mantenga en **una (1) hoja de vida evaluable**, y que la ETC justifique técnica y presupuestalmente la necesidad de contar con tres interventores financieros durante la ejecución, si así lo considera procedente.

Observación 46. Sobre los medios de acreditación de la experiencia específica – solicitud de flexibilización

Se solicita a la Entidad Territorial Certificada (ETC) ajustar los criterios establecidos para la acreditación de la experiencia específica del personal, en el sentido de que **la certificación de experiencia expedida por la entidad contratante debe ser el documento principal y suficiente para la validación del requisito**, siempre que contenga los elementos exigidos en los pliegos (identificación del contrato, cargo desempeñado, funciones, fechas y firma del responsable autorizado).

Supeditar la validez de dichas certificaciones a la presentación obligatoria del contrato principal y su respectiva acta de liquidación puede generar restricciones desproporcionadas al principio de pluralidad de oferentes, especialmente en los casos en los que:

- El empleador (contratista principal) no ha finalizado aún el contrato del cual dependía el personal, impidiendo la expedición de la liquidación.
- Existen múltiples proyectos de los cuales derivan las certificaciones del personal, haciendo innecesaria la entrega del contrato marco.
- La información contenida en el contrato principal no es útil para la validación del requisito, pudiendo incluso inducir a errores en la evaluación al no coincidir con las funciones individuales.

En ese sentido, se propone que **únicamente en los casos en que la certificación no contenga todos los elementos exigidos**, se permita complementar con otros documentos como: contrato laboral u OPS del profesional, liquidaciones parciales, constancias de vinculación o cualquier otro medio probatorio que permita verificar los requisitos solicitados, sin que se configure una causal de rechazo automática por falta del contrato principal.

Esta medida se encuentra acorde con el principio de eficiencia establecido en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y con lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado en

cuanto a la flexibilización razonable de los medios probatorios cuando el fondo del requisito puede ser verificado.

Observación No. 47 – Inclusión del indicador de capital de trabajo como requisito financiero

Se solicita a la Entidad Territorial incluir dentro de los requisitos de capacidad financiera el **indicador de capital de trabajo**, entendido como la diferencia entre el activo corriente y el pasivo corriente, expresado como porcentaje del activo corriente, estableciendo como margen mínimo el **cuarenta por ciento (40%)**.

Esta solicitud se fundamenta en los siguientes elementos:

1. **Ausencia de anticipo y pagos anticipados:** De acuerdo con la cláusula de forma de pago prevista en el pliego, el contrato de interventoría será pagado mediante actas parciales mensuales hasta completar el 90% del valor contractual, quedando el 10% restante condicionado a la liquidación definitiva de los contratos de suministro y a la suscripción del Acta de Terminación del contrato de interventoría. Esto implica que el contratista deberá ejecutar la totalidad de sus obligaciones sin recibir anticipo ni pagos adelantados.
2. **Carga financiera implícita en el objeto contractual:** Las labores de interventoría exigen asumir costos operativos relevantes desde el inicio de la ejecución contractual, tales como:
    - Pagos de salarios, prestaciones sociales y seguridad social del personal técnico y profesional.
    - Gastos derivados de visitas de campo, transporte, y verificación documental.
    - Costos de toma y análisis de muestras microbiológicas.
    - Adquisición o alquiler de equipos técnicos, entre otros.
3. **Riesgo de selección de oferentes financieramente insolventes:** La ausencia del indicador de capital de trabajo puede dar lugar a la selección de oferentes que, pese a cumplir los indicadores tradicionales de liquidez, endeudamiento y cobertura de intereses, no cuenten con los recursos suficientes para sostener el flujo operativo del contrato. Esta situación pondría en riesgo el cumplimiento de las obligaciones contractuales y afectaría la correcta ejecución del Programa de Alimentación Escolar.

Por lo anterior, se solicita expresamente a la Entidad Territorial incorporar el **indicador de capital de trabajo ≥ 40%**, en calidad de requisito habilitante o criterio de evaluación, como medida técnica y jurídicamente razonable para garantizar la capacidad financiera del contratista frente al esquema de pagos diferidos establecido.

Observación No. 48 – Solicitud de definición clara del trámite de revisión, subsanación y aprobación de cuentas de cobro

Se solicita a la Entidad Territorial incorporar de manera expresa en el pliego de condiciones el procedimiento y los plazos que rigen la revisión, solicitud de subsanaciones y aprobación de las cuentas de cobro presentadas por el contratista interventor, en aras de garantizar el principio de eficiencia administrativa y proteger el flujo de caja del contratista, quien asume obligaciones laborales, prestacionales, logísticas y técnicas de carácter permanente.

En ese sentido, se sugiere incluir en el pliego el siguiente texto:

“La supervisión del contrato contará con un plazo máximo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la radicación completa de la cuenta de cobro y sus respectivos soportes, para revisar, emitir observaciones y requerir por escrito, en una única

comunicación, la subsanación de los aspectos que, de manera razonada, impidan su aprobación.

Una vez el contratista haya presentado la subsanación de forma completa, la supervisión contará con un plazo no superior a tres (3) días hábiles para su revisión definitiva.

No podrá exigirse subsanación sobre aspectos no incluidos en el requerimiento inicial emitido por la supervisión, ni generarse nuevas solicitudes una vez superado dicho término, en aplicación del principio de seguridad jurídica y con el fin de evitar dilaciones injustificadas que afecten el cumplimiento de las obligaciones económicas del contratista."

La inclusión de esta disposición busca prevenir escenarios en los cuales las cuentas de cobro permanezcan sin trámite durante períodos indeterminados o sean objeto de requerimientos sucesivos que dilatan el pago, lo que compromete la viabilidad financiera de la interventoría.

Asimismo, esta solicitud encuentra respaldo en los principios de eficiencia y buena fe establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, y en el deber de las entidades contratantes de evitar cargas desproporcionadas a los contratistas que prestan servicios esenciales para la vigilancia y control de la ejecución contractual.

Adicionalmente, se insta a la Entidad Territorial a que incluya en los pliegos una disposición expresa que reconozca el derecho del contratista a reclamar **intereses moratorios por demora administrativa**, en caso de que la revisión, subsanación o aprobación de las cuentas de cobro por parte de la supervisión exceda los términos allí establecidos. Esta solicitud se sustenta en la jurisprudencia del Consejo de Estado, que reconoce que la Administración tiene la **obligación contractual de pagar intereses moratorios** cuando incurre en mora en obligaciones dinerarias derivadas de contratos estatales. En particular:

- La jurisprudencia ha señalado que **cuando el Estado no paga dentro del término pactado, se configura la mora y surge el deber de indemnizar integralmente al contratista**, incluyendo la actualización del capital actualizado y el pago de intereses moratorios (artículo 4 numeral 8 de la Ley 80 de 1993 y Decreto 679 de 1994) alcaldiabogota.gov.co+15consejodeestado.gov.co+15sidn.ramajudicial.gov.co+15beltranpardo.com+2relatoria.colombiacompra.gov.co+2consejodeestado.gov.co+2.
- La Corte Constitucional, en Sentencia C-604 de 2012, definió que los intereses moratorios sirven para resarcir el perjuicio causado al acreedor por no recibir el dinero en la oportunidad debida; y la Sala de Consulta del Consejo de Estado ha afirmado que son procedentes siempre que se pacten o surjan por mora en el cumplimiento de las obligaciones contractuales funcionpublica.gov.co+2funcionpublica.gov.co+2consejodeestado.gov.co+2.
- Asimismo, el Consejo de Estado ha sostenido que **no es admisible reconocer a la Administración un período de gracia frente a la mora** sin pagar los respectivos intereses, pues ello desvirtúa el carácter sinalagmático del contrato y causa grave perjuicio patrimonial al contratista relatoria.colombiacompra.gov.co+15consejodeestado.gov.co+15relatoria.colombiacompra.gov.co+15.

Con base en lo anterior, se requiere que el pliego incluya un mecanismo claro de reconocimiento de interés moratorio conforme al marco legal mencionado, en caso de incumplimiento de los plazos establecidos para la revisión oportuna de las cuentas de cobro y de las subsanaciones que se hubieren solicitado.

Observación 48. Solicitud de ajuste y justificación técnica y jurídica de los requisitos de experiencia específica.

En relación con los requisitos de **experiencia específica** establecidos en el numeral 2.1.2 del pliego de condiciones, se solicita a la Entidad Territorial Certificada que fundamente

técnica y jurídicamente la modificación introducida respecto a los criterios históricamente exigidos en procesos contractuales anteriores de igual naturaleza y magnitud. Específicamente, en procesos previos la Entidad exigía: (i) la acreditación de atención a mínimo 1.000 sedes educativas en un solo contrato, y (ii) al menos un contrato con 94.000 raciones diarias servidas, exigencias proporcionales y ajustadas al volumen del Programa de Alimentación Escolar (PAE) del Departamento de Santander, el cual contempla la atención de más de 128.000 raciones diarias y cobertura en más de 2.000 sedes.

Disminuir estos criterios podría representar un riesgo para la correcta ejecución del contrato de interventoría, al permitir la participación de proponentes sin experiencia suficiente en la gestión de operaciones logísticas de alta complejidad y cobertura masiva, lo que contravendría los principios de **planeación**, **responsabilidad**, y **eficacia contractual** consagrados en la Ley 80 de 1993, así como la doctrina de la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre el principio de selección objetiva y el juicio anticipado de idoneidad que debe fundar las reglas habilitantes de los pliegos.

Adicionalmente, se solicita aclarar si los contratos exigidos para acreditar la experiencia específica corresponden a contratos diferentes a los utilizados para acreditar la experiencia general. En caso afirmativo, se requiere ajustar la condición estableciendo que **al menos uno de los contratos exigidos en la experiencia específica represente como mínimo el 50% del presupuesto oficial del proceso** (expresado en SMLMV), garantizando con ello que dicha experiencia adicional sea efectivamente representativa de la magnitud operativa y presupuestal del presente proceso.

Finalmente, se solicita restablecer el criterio de los 94.000 complementos diarios en al menos uno de los contratos aportados, en tanto dicho umbral ha sido históricamente utilizado por la misma Entidad como mecanismo técnico y objetivo para garantizar la idoneidad operativa del interventor.

Observación 49. Solicitud de ajuste al criterio de experiencia general: exigencia de interventoría al Programa de Alimentación Escolar – PAE.

Se solicita a la Entidad Territorial Certificada (ETC) ajustar el criterio de experiencia general establecido en el numeral correspondiente del pliego de condiciones, en el sentido de exigir expresamente que los contratos aportados para acreditar dicho requisito tengan como objeto **la interventoría en servicios o programas de alimentación escolar – PAE**.

Lo anterior, con el fin de dar cumplimiento al principio de **proporcionalidad** consagrado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y a las directrices del Manual de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, según el cual los requisitos deben guardar **relación directa y razonable con el objeto del contrato**, su complejidad técnica, valor, forma de pago y riesgos asociados.

Permitir la acreditación de experiencia general mediante cualquier contrato relacionado con los códigos UNSPSC 84111600 (servicios de auditoría), 85151600 (asuntos nutricionales) o 93131600 (planeación y políticas alimentarias), sin exigir que estos contratos correspondan específicamente a procesos de **interventoría en el marco del PAE**, conlleva un riesgo de desnaturalización del requisito, facilitando que proponentes sin experiencia técnica específica ni operativa real en el sector acrediten el 100% del valor exigido, incumpliendo con el juicio anticipado de idoneidad que debe regir la etapa habilitante, según reiterada jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Así las cosas, se solicita a la ETC que de manera expresa se exija que **los contratos utilizados para acreditar la experiencia general deben tener como objeto la interventoría a programas o servicios de alimentación escolar**, con énfasis en ejecución territorial, cobertura logística y cumplimiento de los lineamientos técnicos del PAE.

Observación 50. Aclaración y ajuste al criterio de evaluación sobre experiencia adicional específica del proponente – numeral 1.1 del pliego.

Se solicita a la Entidad ajustar y clarificar el contenido del numeral 1.1 del criterio de ponderación “Experiencia adicional específica del proponente (22 puntos)”, en el sentido de **establecer expresamente que los contratos aportados para la asignación del puntaje deberán acreditar, en su conjunto, un valor igual o superior al 60% del presupuesto oficial del proceso**, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), y que **al menos uno de estos contratos debe contener dentro de su objeto o alcance actividades de seguimiento y/o acompañamiento a entregas de raciones a población indígena**.

La redacción actual es ambigua, ya que menciona “dos contratos” pero no define con claridad el umbral mínimo de ejecución conjunta requerido. Ello podría generar desigualdades en la evaluación y abrir margen a interpretaciones laxas que debilitan el principio de selección objetiva. Así mismo, no se garantiza una ponderación real de la experiencia adicional relevante en contextos similares al objeto contractual.

En consecuencia, se propone que el numeral 1.1 del pliego quede redactado de la siguiente manera:

1.1. Experiencia adicional específica del proponente – 22 puntos

Se le asignará **22 puntos** de este criterio al proponente que, mediante la presentación de **contratos adicionales a los utilizados como experiencia habilitante**, cumpla con **las siguientes condiciones de manera concurrente**:

- Aporte **contratos ejecutados y liquidados satisfactoriamente**, que en **conjunto acrediten la ejecución de un valor igual o superior al sesenta por ciento (60%) del presupuesto oficial del presente proceso**, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), y
- Aporte **al menos un (1) contrato** en el que se evidencie de manera expresa en su objeto, alcance o actividades, el **seguimiento y/o acompañamiento a entregas de raciones a población indígena**, en el marco de programas de alimentación escolar.

Los contratos aportados deberán estar inscritos en el Registro Único de Proponentes (RUP) bajo uno de los siguientes códigos:

84111600 - Servicios de auditoría

85151600 - Asuntos nutricionales

93131600 - Planeación y programas de políticas de alimentación y nutrición

Parágrafo: No serán tenidos en cuenta contratos que hayan sido utilizados para verificar el cumplimiento de requisitos habilitantes. La acreditación de estos contratos deberá cumplir con lo previsto en la Nota 2 de este numeral y deberá presentarse debidamente certificada.

Sustento normativo y técnico:

De conformidad con lo señalado por Colombia Compra Eficiente en el “Manual de Requisitos Habilitantes”, los criterios de ponderación deben propender por identificar las condiciones más favorables para la ejecución del contrato, evitando exigir requisitos irrelevantes pero sí valorando de forma proporcional y específica aquellos antecedentes que permitan inferir un mayor grado de idoneidad, experiencia y conocimiento del objeto contractual. Esta experiencia, particularmente tratándose del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con enfoque diferencial, debe estar alineada con el volumen operativo y el tipo de población atendida.

Observación 51. Evaluación de la experiencia adicional de tres interventores financieros: exigencia excesiva que limita la participación y carece de justificación técnica

En el numeral 2 del criterio de ponderación denominado "**EXPERIENCIA ADICIONAL DEL EQUIPO PROFESIONAL (MÁXIMO 27 puntos del puntaje total)**", se establece que se asignará puntaje adicional por experiencia específica del equipo de interventores financieros, evaluando de manera independiente hasta tres perfiles distintos. Lo anterior representa un cambio sustancial respecto de las condiciones históricas de contratación por parte del Departamento de Santander, entidad que en procesos anteriores ha exigido y ponderado únicamente **la experiencia de un (1) interventor financiero**, situación que además fue referida en el estudio del sector incorporado en el pliego.

Esta nueva exigencia de evaluar tres perfiles financieros no solo carece de justificación técnica en el estudio previo, sino que representa una barrera desproporcionada que **restringe injustificadamente la participación de proponentes**, especialmente de pequeñas y medianas empresas que, si bien pueden cumplir con el perfil habilitante, no cuentan con tres profesionales que, de forma simultánea, acrediten una trayectoria amplia e independiente en contratos del PAE, con las condiciones exigidas.

No puede pasarse por alto que el diseño de este criterio puede generar efectos adversos a la libre concurrencia, como la **construcción de barreras artificiales que beneficien a un oferente en particular o desincentiven la participación de otros**. Si bien se reconoce que la entidad cuenta con un margen de discrecionalidad en la estructuración de sus criterios de evaluación, dicha facultad **no es absoluta ni arbitraria**, y debe estar enmarcada en los principios de **planeación, selección objetiva, igualdad, proporcionalidad, razonabilidad y responsabilidad**, conforme a lo previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del Decreto 1082 de 2015.

Se solicita, en consecuencia, que se **ajuste el criterio de evaluación para limitar el análisis de experiencia adicional a un (1) solo interventor financiero**, manteniendo así la coherencia con procesos anteriores y garantizando la pluralidad de oferentes. En ningún caso se puede considerar válido un cambio tan drástico sin la debida justificación técnica y jurídica, y sin demostrar que procesos anteriores hayan fracasado o presentado deficiencias por haber evaluado únicamente un perfil profesional. La falta de esta justificación podría dar lugar incluso a la configuración de vicios de legalidad en el procedimiento de contratación.

Observación 52 (sobre criterios de experiencia adicional equipo profesional/interventor financiero, 27 puntos):

Con respeto, solicitamos revisar urgentemente el numeral correspondiente a la **"experiencia adicional del equipo profesional"** que asigna puntajes por hasta **tres interventores financieros**, cada uno con posgrado adicional y experiencia específica. Dicha exigencia resulta:

- **Desproporcionada y sin precedentes** en las convocatorias anteriores del Departamento de Santander, donde únicamente se evaluó la experiencia de un solo interventor financiero, permitiendo la participación plural y competitiva.
- Contraria al principio de **pluralidad de oferentes**, consagrado en el Decreto 1082 de 2015 art. 2.2.1.1.1.6.1-.2 y confirmado por la Guía de lineamientos de Colombia Compra Eficiente, la cual exige que los pliegos **no impongan barreras innecesarias que reduzcan la concurrencia** matallanaabogadosconsultores.comfiducoldex.com.co+4SIDN+4Colombia Compra Eficiente+4.

Legalmente, los requisitos de experiencia deben ser **adecuados y proporcionales** al objeto, valor, plazo y riesgo del contrato (Ley 1150/2007 art. 5º, Decreto 1082/2015 art. 2.2.1.1.1.6.2) matallanaabogadosconsultores.com. Requerir tres interventores financieros con posgrados adicionales excede los estándares de razonabilidad, pues impide la participación de oferentes idóneos que cuentan con un solo profesional sólido y certificado.

Propuesta de redacción sugerida para el pliego:

"El puntaje por experiencia adicional del interventor financiero ***se otorgará evaluando exclusivamente a un solo profesional****. No se exigirá ni se valorará la presentación de más de un interventor financiero. Los criterios deben asegurar competencia plural."*

Argumentación para la entidad:

1. No existe justificación técnica para triplicar el perfil profesional cuando los contratos previos han funcionado con un solo interventor financiero competente.
2. Este requerimiento puede ser percibido como una **restricción vinculante para direccionar la contratación a un oferente específico**, lo cual vulnera la igualdad de condiciones y los principios constitucionales de transparencia y libre concurrencia.
3. El Manual de Contratación y las guías de buenas prácticas de Colombia Compra Eficiente exigen que los procesos estatales garanticen pluralidad, evitando requisitos inflados que excluyan oferentes potenciales consejodeestado.gov.co+15Colombia Compra Eficiente+15normograma.crcom.gov.co+15secretariajuridica.gov.co+2consejodeestado.gov.co+2consejodeestado.gov.co+2.

Solicitamos eliminarlas o en su lugar, valorar únicamente un interventor financiero con experiencia comprobada mediante contratos ejecutados y liquidados de acuerdo con las condiciones del objeto del proceso. Con esta corrección se recupera la confianza en que el proceso busca la oferta más favorable, no restringida por requisitos innecesarios.

Observación 53. Requisito del Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual – solicitud de supresión o justificación técnica y jurídica:

Se solicita a la Entidad aclarar y justificar técnicamente la inclusión del numeral d) del pliego de condiciones, relativo al **seguro de responsabilidad civil extracontractual**, dado que en procesos contractuales anteriores de la misma naturaleza, objeto, modalidad y entidad contratante **no se exigió** este tipo de amparo dentro de las pólizas obligatorias para el interventor del Programa de Alimentación Escolar – PAE.

La imposición de este nuevo requisito **representa una carga económica adicional para el proponente**, sin que se evidencie en el Estudio Previo ni en los análisis de riesgos contractuales una modificación sustancial del objeto, alcance, entorno o responsabilidad que justifique su implementación en el presente proceso. Si bien es cierto que el Decreto 1082 de 2015 contempla como posible este amparo dentro del marco de garantías, su exigencia **debe estar sustentada en un análisis concreto de riesgos extracontractuales**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del citado Decreto:

"La Entidad Estatal deberá incluir en los pliegos de condiciones o términos de referencia, las garantías exigibles conforme al análisis de riesgos del contrato. Estas garantías deberán guardar relación con los riesgos identificados y con la probabilidad de ocurrencia y el impacto de los mismos."

Por lo tanto, si no existen variaciones sustanciales respecto a los procesos anteriores y **no se ha identificado un riesgo nuevo o agravado que comprometa la responsabilidad extracontractual del interventor**, la exigencia de este seguro puede considerarse **innecesaria, excesiva y contraria a los principios de planeación, necesidad y proporcionalidad** de la contratación estatal.

Solicitamos, en consecuencia, que se proceda a:

1. **Eliminar la exigencia del seguro de responsabilidad civil extracontractual**, por no haber sido contemplado como necesario en procesos anteriores, ni evidenciarse un cambio en el riesgo asociado al objeto contractual;

2. O en su defecto, se justifique de manera expresa en los documentos precontractuales, y especialmente en el Estudio de Riesgos y el Estudio Previo, cuál es el hecho nuevo que motiva su incorporación.

Esta solicitud se formula conforme a los principios establecidos en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en el sentido de asegurar condiciones objetivas de participación, proporcionalidad y transparencia.

Observación 54. Asignación improcedente del riesgo al contratista de interventoría por prácticas de vigilancia y control – Riesgo No. 5

En relación con el Riesgo Específico No. 5 descrito en la matriz de riesgos del proceso, el cual alude a “prácticas inadecuadas de vigilancia y control” atribuibles al contratista, se advierte una **asignación inadecuada e injustificada de responsabilidad**.

Lo anterior obedece a que, de conformidad con el clausulado y los lineamientos técnicos del proceso, se prevé un modelo de **subordinación funcional del interventor frente al supervisor del contrato**, en el que la Entidad contratante define de manera estricta los cronogramas de visitas, aprueba previamente actividades, establece instrucciones de seguimiento y participa directamente en la ejecución mediante acompañamientos, validaciones, y decisiones sobre aspectos críticos del proceso.

En este contexto, **no existe un ejercicio libre, autónomo ni técnico del contratista de interventoría**, pues este se encuentra sujeto a instrucciones y validaciones constantes por parte del supervisor. Esta situación vulnera la naturaleza técnica e independiente de la interventoría, definida en el artículo 13 de la Resolución 335 de 2021 del Ministerio de Educación Nacional, según la cual:

“La interventoría se debe ejercer con independencia, autonomía y sujeción exclusiva al contrato y a la normatividad aplicable, sin asumir funciones propias del operador o de la entidad contratante.”

A su vez, el artículo 4° de la Ley 80 de 1993 impone a la administración el deber de **distribuir adecuadamente los riesgos contractuales** y garantizar el equilibrio económico del contrato. No resulta conforme a derecho imputar al contratista el riesgo por posibles deficiencias en el control, cuando su actuación **está subordinada a la aprobación, supervisión y validación de la Entidad**, sin espacio suficiente para aplicar su experticia técnica ni su criterio profesional, conocidos en el derecho contractual como *good will*.

Por lo tanto, se solicita:

1. Que este riesgo sea **asumido directamente por la Entidad contratante**, en su calidad de supervisora del contrato, quien dirige, orienta y valida la gestión del contratista.

2. O, en su defecto, que se reformule el riesgo para reflejar la **corresponsabilidad institucional** en la ejecución del control, y no como una carga exclusiva del interventor, cuando este no goza de la autonomía técnica necesaria para el pleno desarrollo de sus funciones.

Finalmente, resulta contradictorio que se exija al contratista responsabilidad plena sobre factores operativos y de vigilancia, cuando simultáneamente se le priva del margen de actuación independiente, lo que puede traducirse en escenarios de responsabilidad objetiva o desproporcionada, ajenos al régimen de contratación estatal. Este tipo de desequilibrio **no solo vulnera los principios de responsabilidad y proporcionalidad**, sino que también **limita la seguridad jurídica y la transparencia del proceso de contratación**.

Observación 55. Improcedente asignación del riesgo al contratista de interventoría frente a la calidad y cantidad de los bienes entregados por el contratista vigilado – Riesgo No. 6

Frente al Riesgo General No. 6 contenido en la matriz de riesgos, relativo a “cuando los bienes entregados en el contrato vigilado no cuentan con la calidad, ni en la cantidad contratada”, se advierte una asignación de responsabilidad injustificada al contratista de interventoría, desconociendo su rol técnico y de verificación dentro de los límites que le impone la normatividad vigente.

En efecto, si bien es función de la interventoría verificar la conformidad de los bienes y servicios con el objeto contractual, no puede atribuírsele **la responsabilidad directa sobre las fallas en la calidad o cantidad de los bienes entregados por el operador**, toda vez que estos resultan del actuar del contratista de suministro, quien ejecuta el objeto principal del contrato.

Adicionalmente, como se señaló en la observación anterior, la interventoría se encuentra **subordinada a las instrucciones del supervisor del contrato**, quien valida cronogramas, aprueba formatos y, en muchos casos, interviene en las inspecciones, dejando al contratista de interventoría sin autonomía para aplicar su experticia técnica o emitir conceptos definitivos sin condicionamientos.

Atribuir al contratista de interventoría la **responsabilidad por falencias en la ejecución de un tercero** sin que tenga control real sobre la producción, entrega o cumplimiento del objeto principal, vulnera el principio de responsabilidad objetiva y desnaturaliza la función de la interventoría, la cual debe regirse por criterios de independencia técnica, conforme lo establecen:

- **Artículo 13 de la Resolución 335 de 2021**, que exige que la interventoría sea ejercida con autonomía e independencia funcional;
- **Ley 80 de 1993**, artículo 4°, en cuanto a la distribución equitativa y razonable de los riesgos contractuales;
- Y la jurisprudencia del **Consejo de Estado**, que ha reiterado que no puede imputarse responsabilidad al interventor cuando el incumplimiento deriva de causas ajenas a su capacidad de actuación autónoma (*véase: Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. 66001-23-31-000-2005-00163-01 (38728), M.P. Stella Conto Díaz del Castillo, 13 de febrero de 2019*).

Por lo anterior, se solicita que dicho riesgo sea reasignado, total o parcialmente, a la Entidad contratante, quien:

1. Conserva la **potestad de control directo sobre el contratista de suministro**,
2. Define los procedimientos de validación,
3. Y actúa como último responsable de aceptar o rechazar los bienes entregados.

El contratista de interventoría **no puede ni debe ser responsabilizado por hechos que no controla directamente**, máxime cuando actúa bajo subordinación técnica y funcional, lo que limita gravemente su independencia de actuación.

En caso de mantenerse este riesgo asignado al contratista de interventoría, se estaría configurando un desequilibrio contractual, contrario a los principios rectores de la contratación estatal y al deber de protección del interés público bajo condiciones razonables y equitativas para todos los oferentes.

Observación 56. Necesidad de incluir compromisos contractuales claros sobre la oportunidad en el pago y reglas para la actuación del supervisor – Riesgo No. 7

Frente al Riesgo General No. 7, relativo a la falta de pago de salarios, prestaciones sociales, indemnizaciones laborales y otras obligaciones por parte del contratista de interventoría, se considera que el análisis y tratamiento del riesgo es incompleto y omite aspectos estructurales que pueden afectar de forma directa el equilibrio económico del contrato y la sostenibilidad financiera del interventor.

Si bien se establece como tratamiento la aplicación de cláusulas excepcionales del artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y el requerimiento de la garantía única de cumplimiento, **se omite toda consideración sobre el cumplimiento oportuno y eficiente de las obligaciones del propio contratante**, particularmente en lo referente a los pagos periódicos que alimentan el flujo de caja del interventor.

Es evidente que, sin un flujo de caja estable y oportuno, cualquier contratista —sin importar su experiencia o capacidad técnica— podría verse forzado a incumplir obligaciones laborales por falta de recursos líquidos, situación que encuentra respaldo normativo en el principio general del derecho según el cual *nadie está obligado a lo imposible*, así como en el **artículo 1609 del Código Civil**, que permite la excepción de contrato no cumplido ante el incumplimiento previo de la otra parte.

En consecuencia, **solicitamos que se incluya dentro del análisis de este riesgo el compromiso expreso del contratante de pagar de forma oportuna**, mediante:

- Procedimientos de revisión ágiles,
- Cronogramas definidos,
- Y límites razonables para requerimientos de subsanación.

Así mismo, se propone incorporar en el pliego los siguientes parámetros de gestión para el supervisor del contrato:

- **Plazo máximo de diez (10) días hábiles** para la revisión y aprobación de las cuentas mensuales.
- **Plazo máximo de tres (3) días hábiles** para la revisión de subsanaciones presentadas.
- **Cierre definitivo de observaciones**: toda solicitud de subsanación deberá ser única, integral y definitiva. No podrá requerirse posteriormente la inclusión de documentos o requisitos que no hayan sido solicitados en la subsanación inicial.

Estas medidas buscan:

- Garantizar el equilibrio contractual,
- Evitar dilaciones injustificadas por parte de la supervisión,
- Y proteger la estabilidad laboral del personal vinculado por el interventor.

Finalmente, es importante advertir que **la omisión de estos compromisos por parte de la Entidad podría configurar una carga desproporcionada para el contratista** y abriría la puerta a conflictos de ejecución y reclamos por restablecimiento del equilibrio económico del contrato, contraviniendo los principios de planeación, economía y responsabilidad establecidos en la Ley 80 de 1993 y en el Decreto 1082 de 2015.

Observación 57. Necesidad de analizar la relación causal entre la forma de pago y el riesgo de incumplimiento del contratista – Riesgo No. 8

En el análisis del **Riesgo General No. 8**, relacionado con el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, se identifica como tratamiento la verificación diaria por parte de la entidad y la exigencia de la garantía única de cumplimiento. Sin embargo, **se omite una variable determinante en la ocurrencia de dicho riesgo: la forma de pago establecida en el contrato**.

En este proceso, la Entidad ha optado por un esquema de pagos mensuales contra cuenta, sin anticipos y sin un mecanismo de flujo progresivo. Bajo este modelo, el contratista deberá financiar de manera autónoma los costos operativos, logísticos, laborales y técnicos durante un período completo, lo cual representa una carga financiera considerable, especialmente en contratos de alta complejidad como el objeto del presente proceso.

Este diseño contractual no solo traslada el riesgo financiero al contratista de manera desproporcionada, sino que además **se convierte en una causal estructural del incumplimiento contractual**, lo que hace insuficiente la solución propuesta de monitoreo diario y requerimientos posteriores, pues estos operan sobre las consecuencias, y no sobre las causas del riesgo.

Conforme al principio de **equilibrio económico del contrato** (Ley 80 de 1993, artículo 27) y al principio de **planeación** (artículo 2 de la Ley 1150 de 2007), la Entidad está obligada a identificar y prevenir factores estructurales que puedan generar incumplimientos, en lugar de limitarse a establecer medidas correctivas una vez el riesgo se haya materializado.

Adicionalmente, el **artículo 4 del Decreto 1082 de 2015** establece que el análisis de riesgos debe contemplar las condiciones reales de ejecución del contrato, incluidas las financieras. En este sentido, **la ausencia de un anticipo, la carencia de mecanismos de prefinanciación, y la ausencia de reglas claras para la revisión de cuentas y desembolsos, deben ser reconocidas como factores generadores del riesgo**, y no simplemente imputarse de forma exclusiva al contratista.

Por lo anterior, se solicita:

- Que se incluya dentro de la matriz de riesgos el **factor financiero relacionado con la forma de pago** como variable de ocurrencia del riesgo.
- Que se incorpore como medida de tratamiento, la **implementación de reglas claras y vinculantes para la revisión y aprobación de cuentas**, así como la **posibilidad de establecer pagos parciales proporcionales a la ejecución**, como lo permite el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015.
- Que se considere, en el análisis de riesgo, **el impacto de la concentración del flujo de caja en un solo punto mensual**, sin garantía de fecha cierta de pago, lo cual puede paralizar operativamente al contratista.

Solo a través de un análisis sistémico y completo, que reconozca las causas estructurales del riesgo, se podrá establecer una asignación justa y eficiente de responsabilidades contractuales, en coherencia con los principios de transparencia, responsabilidad y selección objetiva consagrados en el Estatuto General de Contratación.

Observación 58. Riesgo de accidentalidad del personal de interventoría y necesidad de medidas adicionales de mitigación operacional

En relación con el **riesgo general No. 9**, catalogado como externo, operativo y relacionado con la "accidentalidad y/o muerte del personal del consultor", es importante anotar que si bien se han establecido medidas básicas como la capacitación en salud ocupacional y la dotación de implementos de seguridad, dichas acciones resultan insuficientes frente a las condiciones reales de ejecución del contrato, particularmente en lo que respecta a las actividades de verificación de rutas y acompañamiento a despachos.

En la práctica contractual del Programa de Alimentación Escolar (PAE), el acompañamiento a las rutas logísticas implica **desplazamientos a zonas rurales**, muchas veces en horarios nocturnos o de madrugada, cuando salen los despachos desde las bodegas principales o centros de acopio. Esto expone al personal interventor a **altos niveles de riesgo físico**, tanto por factores geográficos como por situaciones de orden público o accidentes viales, especialmente si debe seguir los vehículos durante largas distancias sin acompañamiento ni garantías logísticas adecuadas.

En este sentido, se solicita:

1. **Que se regule contractualmente el horario y los días para los acompañamientos de rutas**, estableciendo que estos solo podrán realizarse **en días hábiles y dentro de la jornada laboral diurna**, salvo autorización expresa y

razonada de la Entidad, y siempre con acompañamiento del operador logístico y medidas de seguridad definidas.

2. Que se defina claramente que la **verificación de rutas debe realizarse desde la bodega principal o desde el centro de acopio intermedio hasta la sede educativa**. En caso de que exista un descargue y posterior recargue, se debe aceptar que la verificación comience desde el segundo punto, ya que este último tramo es el que garantiza la integridad final de los alimentos hasta el destino.

3. Que se priorice la verificación de **las condiciones del despacho (carga, cadena de frío, empaque, rotulado y condiciones higiénico-sanitarias)** y de **la recepción en sede (verificación de cantidades, calidad, temperaturas y condiciones de almacenamiento)**, pues la simple "verificación de la ruta" como desplazamiento continuo carece de eficiencia y pone en riesgo innecesario al personal interventor.

4. Que se incluya dentro del diseño contractual una exigencia para el operador del PAE sobre:

    - El uso obligatorio de **precintos plásticos de seguridad con código único o serial**, que permitan verificar la **inviolabilidad e integridad de la carga** desde su despacho hasta la recepción en sede.

    - El uso de **GPS activo** en los vehículos que transportan alimentos, con acceso compartido a la interventoría, para permitir el monitoreo en tiempo real de los recorridos y asegurar la trazabilidad del servicio sin necesidad de acompañamientos físicos en todos los casos.

Con estas medidas no solo se protege la integridad del personal de interventoría, sino que se optimiza la función de supervisión, enfocándola en el aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos, y no en desplazamientos extensos que no aportan valor a la vigilancia técnica del contrato y generan altos costos operativos y humanos.

Observación 59. Presunción de legalidad de los documentos y límites a la discrecionalidad del comité evaluador en la etapa precontractual

En relación con el **riesgo general No. 10**, correspondiente a la presentación de documentos falsos o con información que no corresponde a la realidad en la propuesta, resulta fundamental hacer una precisión jurídica que garantice el debido proceso y el principio de buena fe en la contratación estatal.

Tal como lo establece el artículo 83 de la Constitución Política, las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas se presumen realizadas de buena fe. En este sentido, **los documentos aportados por los proponentes deben presumirse válidos, auténticos y veraces, salvo que se demuestre lo contrario mediante pruebas conducentes y pertinentes**, aportadas por la parte interesada o mediante decisiones judiciales o administrativas con fuerza ejecutoria.

Por tanto, **la sola observación presentada por un tercero no puede, por sí misma, ser considerada prueba suficiente para configurar un riesgo de falsedad documental**, ni mucho menos para excluir a un proponente del proceso. La Entidad contratante debe **abstenerse de adoptar decisiones administrativas de fondo basadas en meras conjeturas, juicios de valor o percepciones subjetivas del comité evaluador o de otros interesados**, sin que exista una verificación objetiva de la presunta irregularidad.

Adicionalmente, el principio de responsabilidad impone que quien formule una observación sobre presuntas falsedades o inexactitudes debe sustentarla debidamente, **asumiendo las consecuencias jurídicas de sus afirmaciones**, conforme a lo previsto en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1474 de 2011.

Se solicita, en consecuencia, que en la administración de este riesgo se incluya expresamente que:

- **Los documentos se presumen legales, válidos y auténticos mientras no exista prueba en contrario** aportada dentro del expediente contractual.
- Que el comité evaluador **solo podrá formular reparos o recomendaciones sobre documentos cuestionados cuando existan elementos objetivos y verificables**, y no con base en criterios subjetivos o argumentos de conveniencia.
- Que las decisiones de rechazo fundadas en supuestos de falsedad documental o inexactitud **deberán contar con sustento probatorio suficiente y estar debidamente motivadas**, conforme a los artículos 3 y 36 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Lo anterior, con el fin de **evitar arbitrariedades, proteger los principios de legalidad, igualdad y transparencia**, y garantizar que el proceso de evaluación se rija por parámetros objetivos y no por consideraciones discrecionales o indebidas inferencias que vulneren el debido proceso administrativo.

II. DERECHO DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN

A parte de las solicitudes y peticiones de información allegadas, nos permitimos formular derecho de petición de información en el siguiente sentido, dando alcance a la posición que desde la punta de los oferentes estamos hogaño desplegando. La respuesta tendrá que darse antes de la apertura del proceso.

1. ¿Cuál fue el sustento técnico para fijar el presupuesto oficial del contrato con los mismos valores del año 2024, sin ningún ajuste inflacionario, a pesar de que el contrato se ejecutará en 2025 y 2026?
2. En caso de argumentar que no era necesario incrementar el presupuesto para 2025-2026, por favor explique detalladamente qué análisis financiero se realizó para concluir que la inflación, alza de salarios y demás factores no impactarían los costos.
3. ¿Obtuvo la Entidad cotizaciones actualizadas del mercado (2024 o 2025) para respaldar los costos unitarios de cada rubro del contrato? De ser así, ¿por qué no se evidencia ningún incremento respecto al contrato anterior?
4. ¿Qué estudios del sector o mesas de expertos se convocaron para determinar los requisitos habilitantes y los criterios de evaluación del presente concurso? Por favor, indique fechas, participantes y conclusiones de dichas actividades.
5. ¿Puede la Entidad certificar que los requisitos de experiencia y capacidad exigidos a los proponentes son proporcionales al objeto y cuantía del contrato, tal como ordena la Ley 1150 de 2007? En caso afirmativo, indique en qué documento de los estudios previos se analiza dicha proporcionalidad.
6. ¿Cuáles son los criterios objetivos tras la asignación de puntajes o ponderaciones (en caso de tener factores evaluables distintos al precio) en este proceso? ¿Existen actas o justificaciones que sustenten por qué se dio más peso a ciertos factores que a otros?
7. Si la oferta económica no es factor de evaluación (Concurso de Méritos), ¿qué motivó la inclusión de causales de rechazo por exceder valores unitarios preestablecidos? Explique cómo concilia esa decisión con el artículo 5 de la Ley 1150/07 que prohíbe evaluar precio en consultorías.
8. ¿Está dispuesta la Entidad a eliminar las causales de rechazo relacionadas con la estructura de la oferta económica, atendiendo a que dichas causales no se encuentran en la ley ni el reglamento y podrían vulnerar la libre concurrencia?
9. En el evento de que un proponente presente una oferta económica por encima del presupuesto oficial, ¿la Entidad la rechazará de plano o analizará si dicha oferta incorpora costos necesarios omitidos en el presupuesto?

10. ¿Qué mecanismos tiene previstos la Entidad para garantizar la selección objetiva en caso de que las ofertas presenten estructuras de costos distintas (ejemplo: unas con aportes parafiscales, otras sin ellos; unas con cierto costo unitario mayor en dotación, otras menor, etc.)?

11. ¿Ha considerado la Entidad la posibilidad de contratar la interventoría por precio global fijo en vez de precios unitarios? En caso negativo, explicar por qué se descartó esa modalidad, dado que podría facilitar la distribución interna de recursos por parte del interventor.

12. Respecto al análisis de riesgos del contrato, ¿dónde se encuentra la matriz de riesgos del proceso y cuáles riesgos se asignaron al interventor? ¿Se identificó el riesgo de suspensión del servicio educativo (receso escolar) y su impacto económico? De no ser así, ¿no constituiría ello una omisión grave de planeación?

13. Al diseñar el contrato, ¿se tuvo en cuenta la Reforma Laboral 2025 y sus implicaciones en estabilidad del personal? Si la respuesta es afirmativa, indique qué cambios se introdujeron en el pliego para mitigar el riesgo laboral; si es negativa, explique por qué se ignoró pese a ser una realidad jurídica inminente.

14. ¿Por qué razón no se previó una “cláusula de retención técnica” o pago compensatorio durante la suspensión de actividades por receso escolar? Dicha figura se ha utilizado en otros contratos de interventoría para casos similares; ¿se evaluó esa opción y por qué se descartó?

15. ¿Cómo espera la Entidad que el interventor mantenga vinculado a su personal clave durante un mes sin remuneración? ¿Considera la Entidad que ese costo debe asumirlo el contratista con sus propios recursos?

16. En caso de que personal del equipo interventor renuncie durante la suspensión por falta de pago, ¿aceptará la Entidad su reemplazo sin penalizaciones? Aclare el procedimiento a seguir ante esa eventualidad, dado que el pliego no lo contempla.

17. ¿Confirma la Entidad que no habrá ningún tipo de remuneración, anticipo o compensación durante el periodo de suspensión del contrato? De ser así, ¿no cree la Entidad que eso rompe la reciprocidad contractual (pago vs. obligación) durante ese lapso?

18. Con la estructura financiera propuesta (utilidad = 10% de costos directos de personal), el contratista tendría una utilidad proyectada menor al monto de la retención en la fuente del 11%. ¿Tomó la Entidad conciencia de este hecho al elaborar el presupuesto? ¿Qué medidas propone para que el contratista no termine en pérdida neta por efectos tributarios?

19. ¿Conoce la Entidad alguna directriz o recomendación de Colombia Compra Eficiente u otro organismo sobre márgenes de utilidad razonables en contratos de consultoría? De ser así, ¿podría indicar por qué decidió un 10% sobre mano de obra, que equivale a menos del 4% del total?

20. Respecto a las pruebas de laboratorio microbiológico, indique cuáles fueron las fuentes de información para presupuestar $1,53 millones por muestreo completo. ¿Solicitaron cotizaciones a laboratorios acreditados? En caso afirmativo, favor anexar dichas cotizaciones o al menos detallar sus valores.

21. Si ningún laboratorio certificado aceptaría realizar el paquete completo de análisis microbiológicos al costo unitario previsto, ¿qué alternativas baraja la Entidad? ¿Reducir el alcance del muestreo? ¿O espera que el interventor subsidie la diferencia?

22. La Resolución 1407 de 2022 impone la acreditación ISO 17025 a los labs de alimentos. ¿Verificó la Entidad el costo promedio por muestra en labs acreditados? ¿Cuál fue ese promedio y cómo se plasmó (o no) en el presupuesto?

23. Dada la complejidad del componente sanitario, ¿consultó la Entidad al ente de salud departamental o a profesionales en microbiología sobre la viabilidad del plan de muestreo? Si la respuesta es negativa, explique por qué no se hizo dicha coordinación interinstitucional.

24. Sobre la cláusula que otorga a la Secretaría de Educación la potestad de fijar y cambiar el cronograma de visitas del interventor: ¿Qué justificación jurídica encontró la Entidad para incluirla? ¿Está al tanto de que esa clase de cláusulas pueden ser nulas por abusivas según jurisprudencia?

25. Si la Secretaría decide modificar significativamente el cronograma de visitas (ejemplo: duplicar la frecuencia a ciertas escuelas), ¿reconocerá la Entidad los costos adicionales (transporte, tiempo, personal) al interventor? Si no lo hará, explique cómo se mantendría el equilibrio financiero en tal caso.

26. ¿Por qué razón el pliego no prevé ningún ajuste de valor en caso de cambios normativos, inflacionarios o de alcance? ¿Considera la Entidad que su obligación de mantener las condiciones económicas (art. 4 Ley 80, num 8) queda suplida sin cláusula de reajuste?

27. ¿Qué sucederá si, durante la ejecución, aumenta el salario mínimo 2026 y los costos de personal suben? Sin cláusula de reajuste, ¿espera la Entidad que el contratista absorba ese mayor valor?

28. La duración del contrato cubre dos años fiscales. ¿Tramitó la Entidad el respectivo Registro Presupuestal Plurianual con inclusión de vigencia futura para 2026? De no ser así, ¿cómo garantiza que habrá recursos para cubrir el contrato el segundo año, más allá de la mera intención?

29. Respecto a la reducción de interventores jurídicos de 2 a 1: ¿quién recomendó esa reducción? Indique si fue producto de alguna observación del contrato anterior (por ejemplo, bajo desempeño del área jurídica) o de algún “benchmarking” con otras interventorías.

30. Al incrementar los interventores de campo a 23, ¿cómo determinó la Entidad que 23 es el número óptimo? ¿Existe algún estudio que correlacione número de sedes vs interventores de campo necesarios?

31. Con un solo abogado en el equipo, ¿cómo planea la Entidad que se cubran las múltiples obligaciones legales simultáneas (contratación de personal, atención a entes de control, revisión de informes, seguimiento a PQRS, trámites sancionatorios al operador, etc.)? ¿No considera que se está subdimensionando esa carga?

32. Si en la ejecución se evidencia que un solo jurídico es insuficiente, ¿permitirá la Entidad que el interventor vincule un segundo profesional jurídico, aunque no haya estado en la oferta, para cumplir adecuadamente?

33. Sobre las obligaciones sociales asignadas al interventor: cite la base legal específica para cada una. Ej.: ¿En qué norma dice que el interventor debe conformar los CAE? ¿Dónde que debe hacer informes semestrales a la comunidad? Si no hay norma, explique bajo qué criterio se le transfirieron esas tareas.

34. ¿Qué entidad u organismo debería, en opinión de la Entidad Territorial, encargarse de conformar los CAE? Si la respuesta correcta es “los rectores con el operador”, ¿por qué se lo exige al interventor?

35. Antes de incluir la obligación de conformar CAE, ¿consultó la Entidad con la Secretaría de Educación (responsable PAE) o con el MEN sobre a quién corresponde dicha función? ¿Qué respuesta obtuvo?

36. Si el interventor asume la conformación de los CAE, eso implica desplazarse a más de 400 sedes para reuniones comunitarias. ¿Dónde se estimó el costo de esa actividad? Por favor señale el rubro del presupuesto que lo cubriría (viáticos, horas, etc.).

37. De persistir la obligación de conformar CAE, ¿qué ocurre si alguna institución educativa no colabora o no convoca a su comunidad? ¿El interventor será "responsable" de algo que escapa a su control (voluntad de directivos y padres)?

38. El informe semestral a la comunidad educativa que pide el pliego: ¿qué contenido espera la Entidad que tenga y por qué esa tarea no la realiza directamente la Secretaría mediante socialización de resultados del PAE?

39. La Ley 2042 de 2020, artículo 10, obliga a las entidades territoriales a publicar información de ejecución del PAE. ¿Considera la Entidad que está trasladando su propia obligación legal al interventor al pedirle ese informe semestral público?

40. Participación en mesas públicas: En promedio, ¿cuántas mesas públicas y comités adicionales al mes prevé la Entidad que se convoquen? Responder con base en la experiencia 2023 o 2022 del PAE. Esto para dimensionar la carga real.

41. Si en un mes se convocan, digamos, 5 eventos en distintos municipios, ¿cómo espera la Entidad que el representante legal de la interventoría y su director asistan a todos simultáneamente, considerando además sus otras funciones diarias? ¿Podrán delegar asistencia?

42. ¿Cuál es el plan de la Entidad para garantizar la seguridad del personal interventor en zonas de difícil acceso o con problemas de orden público? Se preguntó antes pero insistimos: ¿se coordinará con Fuerza Pública? ¿O esta variable quedó omitida en la planeación?

43. Respecto a la obligación de atención 24/7 de PQRSD: ¿cuántas PQRSD al mes recibió en promedio el PAE Santander en 2023? Desglosar si es posible por vía (teléfono, correo). Esto para entender el volumen de trabajo esperado.

44. Si la cantidad de PQRSD es baja, ¿no cree la Entidad que un canal 24/7 es sobredimensionado? Y si es alta, ¿no cree que debió presupuestarse esa atención profesional? Por favor, justificar la decisión de 24/7 con datos.

45. ¿Consideró la Entidad la opción de que el operador PAE asumiera la atención de quejas de usuarios (al ser el directo responsable del servicio), y el interventor solo supervisara la correcta gestión de dichas quejas? ¿Por qué se optó por cargar todo al interventor?

46. En caso de presentarse una queja un día festivo por la tarde, ¿espera la Entidad que el interventor la responda de inmediato o basta con registrar para tramitar en día hábil? Favor aclarar el protocolo deseado.

47. Sobre la asistencia a Juntas de Seguimiento: ¿Cuántas Juntas de Seguimiento se programan al año típicamente? (Ej: mensuales, bimensuales). Indique un estimado según la práctica.

48. Si por fuerza mayor el representante legal de la interventoría no pudiera asistir a una Junta de Seguimiento, ¿aceptará la Entidad que asista un delegado con poder de decisión? Solicitamos aclaración expresa sobre la posibilidad de delegación.

49. ¿Puede la Entidad confirmar que ninguna de las condiciones del pliego fue diseñada para favorecer a un proponente específico? En caso afirmativo, explique por qué confía en ello pese a las múltiples observaciones que sugieren ventajas para ciertos perfiles (p.ej. exonerados de aportes, con infraestructura 24/7, etc.).

50. ¿Quiénes participaron en la elaboración del pliego y estudios previos (cargos o dependencias)? ¿Se contó con asesores externos? En caso afirmativo, provea sus

nombres o empresas. Esto con miras a descartar potenciales conflictos de interés en la estructuración.

Agradecemos de antemano la atención prestada a este documento. Confiamos en que nuestras observaciones serán atendidas en aras de lograr un proceso más transparente, equitativo y beneficioso para el Programa de Alimentación Escolar y sus destinatarios. Quedamos atentos a las respuestas y ajustes por parte de la Entidad.

Atentamente,

CHRISTIAN ANDRES RUIZ CALVACHE
Gerente General
Alimentos Saludables del Valle S.A.S.
Teléfono Móvil: + (57) 3176770374
Palmira - Valle del Cauca - Colombia
Carrera 23A No. 62-19
WWW.ASDELVALLE.COM

Bucaramanga, 31 de julio de 2025

Señores:
Secretaría de Educación
Gobernación de Santander
Bucaramanga

Asunto: Presentación de observaciones al proyecto de Pliego de Condiciones del Proceso No. ED-CM-25-01

Referencia: Concurso de Méritos Abierto – Interventoría al suministro de complementos alimentarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en los 82 municipios no certificados del Departamento de Santander

Cordial saludo:

El suscrito, **Carlos Pérez Losada**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.907.566, en ejercicio del derecho a la participación ciudadana en los procesos de contratación pública (Ley 850 de 2003 y artículo 66 de la Ley 80 de 1993), me permito presentar las observaciones técnicas, financieras, sociales y jurídicas al contenido del pliego de condiciones del proceso en referencia, actualmente publicado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II.

Las observaciones, que se adjuntan al presente oficio, se formulan en virtud de los principios de planeación, legalidad, eficiencia, proporcionalidad y razonabilidad administrativa, con el propósito de advertir sobre disposiciones contractuales que podrían resultar inejecutables, contrarias a la normativa vigente o carentes de fundamento técnico. Entre los aspectos analizados se destacan:

- La falta de perfiles técnicos indispensables (microbiólogo, residente de bodega, profesional SST y profesional del área social).
- La desproporcionalidad de ciertas exigencias, como la verificación del 100 % de remisiones o el acompañamiento presencial a todos los cargues.
- La asignación de funciones que exceden el rol legal de la interventoría según la Resolución 335 de 2021.
- Ambigüedades normativas que generan inseguridad jurídica en la ejecución contractual.

En cada una de las observaciones se formulan preguntas orientadoras, con ánimo propositivo, para que la entidad pueda revisar con criterio técnico y jurídico las disposiciones contenidas en el pliego y, de ser el caso, adoptar los ajustes necesarios antes del cierre del proceso. A continuación presentamos dichas observaciones:

I. OBSERVACIONES TÉCNICAS

1. Acompañamiento presencial al 100 % del cargue y despacho de víveres

Obligación: numeral 12

Observación:
La obligación exige acompañamiento presencial total durante el cargue y despacho de los víveres,

sin considerar el volumen operativo (128.200 estudiantes), la dispersión territorial (2.193 sedes) ni la ausencia del perfil de interventor o residente de bodega en el personal mínimo.

Esta condición es técnicamente inviable y jurídicamente desproporcionada. El propio pliego reconoce la magnitud del reto operativo. Además, el Anexo Técnico de Calidad e Inocuidad exige vigilancia efectiva pero no especifica que esta deba ser necesariamente presencial en el 100 % de las entregas.

- **¿No resulta razonable incorporar alternativas como precintos plásticos, trazabilidad digital y verificación aleatoria con georreferenciación, que permitan cumplir con el principio de vigilancia sin sacrificar la operatividad del programa?**
- **¿Puede garantizarse la verificación plena sin contar con personal logístico en cada una de las rutas o puntos de despacho?**

Solicitud: Incluir el perfil de interventor de bodega y adoptar mecanismos tecnológicos que garanticen el control sin exigir presencialidad absoluta.

---

2. Verificación del 100 % de remisiones de víveres y elementos de aseo

Obligaciones: numerales 13 y 14

Observación:
La exigencia de verificación del 100 % de remisiones en un contexto logístico tan disperso representa una carga desproporcionada e inviable, que además no cuenta con respaldo técnico ni normativa específica que justifique tal cobertura absoluta.

- **¿Ha evaluado la entidad si este requisito compromete la eficiencia operativa del contrato y los plazos de reporte y consolidación documental?**
- **¿Por qué no implementar un sistema de muestreo estadístico estratificado, validado por la Dirección de Permanencia, que asegure representatividad y trazabilidad sin afectar la viabilidad del contrato?**

Solicitud: Ajustar la exigencia a la implementacion verificación por muestreo representativo, conforme a las condiciones territoriales y a lo dispuesto en el Anexo Técnico del PAE.

---

3. Muestreo microbiológico y ausencia de perfil profesional responsable

Obligaciones: numeral 19

Observación:
Se exige un cronograma intensivo de muestreo microbiológico, pero:

- No se define con claridad la cantidad final de muestras exigidas ni si están valoradas en el presupuesto oficial.
- No se contempla un microbiólogo entre los perfiles requeridos, lo cual vulnera lo previsto en la **Resolución 1407 de 2022** y en el Modelo de IVC (**Resolución 1229 de 2013**).

- **¿Cómo puede verificarse técnicamente la validez de estos análisis sin un profesional con formación en microbiología o áreas afines dentro del equipo de interventoría?**
- **¿No genera esta omisión una debilidad estructural en el componente sanitario del contrato?**

Solicitud: Incluir explícitamente el perfil de microbiólogo y delimitar la cantidad, cobertura y periodicidad de los muestreos exigidos.

---

4. Revisión semanal de análisis microbiológicos de alimentos de alto riesgo

Obligación: numeral 22

Observación:
La revisión técnica de los análisis de lotes de alimentos de alto riesgo carece de soporte operativo, al no exigir un perfil profesional idóneo (microbiólogo) responsable de verificar su validez y formular acciones correctivas.

- **¿Puede un interventor sin formación especializada asumir con suficiencia técnica la validación de análisis microbiológicos exigidos por la Resolución 2674 de 2013 y la 1407 de 2022?**

Solicitud: Establecer como requisito obligatorio el perfil profesional de microbiólogo o similar con funciones específicas en análisis de calidad sanitaria.

---

5. Ambigüedad sobre capacitaciones en la obligación 30

Obligación: numeral 30

Observación:
“Se evidencia una falta de concordancia entre el contenido de la obligación No. 31 y las actividades que se pretenden derivar de ella, específicamente en lo relacionado con procesos de capacitación.

La obligación No. 31 establece como función principal la recepción, verificación documental y emisión de concepto frente a las solicitudes de cambio y/o adición de vehículos presentadas por el operador, en el marco de la operación del Programa de Alimentación Escolar. En ningún apartado de dicha obligación se contempla la realización de actividades de capacitación, inducción o formación técnica.

En consecuencia, incluir exigencias relacionadas con procesos de capacitación bajo el marco de esta obligación resulta improcedente y genera ambigüedad en la interpretación contractual, afectando la claridad de las responsabilidades asignadas.

Se recomienda ajustar el contenido del pliego de condiciones, delimitando con precisión las funciones de cada obligación, y en caso de requerirse procesos de capacitación, establecerlos en una obligación independiente, con objetivos, responsables, periodicidad y alcance claramente definidos, conforme a los principios de planeación y transparencia establecidos en el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.”

¿No resulta jurídicamente impreciso y operativamente confuso que se impongan actividades no contenidas en la obligación principal?

Solicitud: Separar las obligaciones de capacitación en un numeral independiente, con estructura clara (objetivo, frecuencia, medios de verificación).

II. OBSERVACIONES SOCIALES

6. Asignación indebida de la conformación de los CAE a la interventoría

Obligación: social numeral 1

Observación:
Se asigna a la interventoría la función de gestionar la conformación de los Comités de Alimentación Escolar (CAE), lo cual **contradice el numeral 4.2.1.2 del Anexo de Participación Ciudadana de la Resolución 335 de 2021**, que atribuye dicha responsabilidad exclusivamente a los rectores.

- **¿No representa esta asignación una extralimitación de funciones que vulnera la autonomía institucional y desdibuja el rol técnico de la interventoría?**

Solicitud: Redistribuir esta obligación conforme al marco normativo y reforzar la vigilancia mediante perfiles idóneos en trabajo social.

---

7. Ausencia de perfiles del área social

Obligaciones sociales en general

Observación:
Pese a la carga social y comunitaria de las funciones asignadas (seguimiento a CAE, atención de inconformidades, mesas públicas), no se exige personal en áreas como trabajo social o psicología.

- **¿Cómo se garantiza el enfoque diferencial y participativo del PAE sin profesionales idóneos en gestión social comunitaria?**

Solicitud: Incluir mínimo un profesional del área social en el equipo de interventoría, con funciones definidas y soporte técnico.

III. OBSERVACIONES GENERALES

8. Omisión de profesional en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)

Obligación general: numeral 4

Observación:
Se establece el cumplimiento de normas de SST, sin prever un profesional responsable del SG-SST conforme a lo previsto en el **Decreto 1072 de 2015** y la **Resolución 0312 de 2019**.

- **¿No se está incumpliendo con los estándares mínimos exigidos por la normatividad en materia de SST para un equipo de más de 40 trabajadores?**
- **¿No se expone con ello al contratista a posibles sanciones administrativas o laborales por omisión en el diseño del equipo mínimo?**

Solicitud: Incluir obligatoriamente un profesional SST, certificado y con experiencia en implementación y seguimiento del sistema de gestión.

CONCLUSIÓN Y PETICIÓN FORMAL

Solicito de manera respetuosa pero firme al Departamento de Santander que:

- Revise y ajuste los numerales observados conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad, eficiencia y razonabilidad administrativa.
- Incorpore perfiles técnicos, sociales y sanitarios omitidos, para garantizar la ejecución integral del contrato.
- Emita respuestas **de fondo, motivadas y por escrito**, conforme lo establece el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

La presente intervención se formula en ejercicio del derecho a la participación ciudadana en los procesos de contratación estatal y bajo el entendido de que el éxito del PAE depende de condiciones contractuales claras, viables y conformes al marco normativo vigente.

Solicito a la Secretaría de Educación dar trámite formal a estas observaciones y emitir respuesta motivada, clara y de fondo, conforme lo ordenan el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, con el firme propósito de contribuir al mejor diseño contractual posible y a la ejecución efectiva y transparente del Programa de Alimentación Escolar en el Departamento.

Atentamente,

Carlos Pérez Losada
C.C. No. 4.907.566

Bucaramanga, 30 de julio de 2025

Señores:
DEPARTAMENTO DE SANTANDER

Asunto: Observaciones al proceso de concurso de méritos cuyo objeto es: INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TECNICA, FINANCIERA, SOCIAL Y JURIDICA, AL SUMINISTRO DE COMPLEMENTOS ALIMENTARIOS A ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ESCOLAR - PAE DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER

En mi calidad de ciudadano interesado en participar en el proceso de selección mencionado en el asunto, me permito presentar de manera respetuosa la siguiente observación al proyecto de pliego de condiciones, relacionada con los requisitos habilitantes del perfil del profesional jurídico.

I. Requisito objeto de observación

El proyecto de pliego establece como requisito habilitante para el abogado integrante del equipo de interventoría la siguiente condición:

“Abogado con posgrado en Derecho Administrativo o Público o Contratación Estatal o Laboral o Constitucional.”

Así mismo, se exige acreditar:

- Cinco (5) años de experiencia profesional general como abogado.
- Dos (2) años de experiencia específica como interventor legal en el marco de programas de alimentación escolar (PAE).

II. Fundamentos jurídicos y técnicos de la observación

1. Vulneración del principio de pluralidad de oferentes y libre concurrencia

El artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 establece que los procesos de contratación deben garantizar la selección objetiva, la transparencia y la pluralidad de oferentes. En el presente caso, condicionar la habilitación del profesional jurídico

a la tenencia de un título de posgrado restringe injustificadamente el universo de posibles oferentes, desconociendo el principio de igualdad de oportunidades.

Además, la exigencia de un posgrado como requisito obligatorio para habilitación contradice los principios de la función pública, pues genera barreras de acceso que afectan principalmente a profesionales de regiones apartadas o con trayectoria práctica sólida, pero que no han tenido oportunidad de cursar estudios posgraduales. Esto atenta contra los principios de meritocracia e inclusión.

2. Desproporcionalidad del requisito frente al objeto contractual

El Consejo de Estado ha reiterado que los requisitos habilitantes deben estar directamente relacionados con el objeto contractual y responder a criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad. En la Sentencia 25000-23-41-000-2013-00412-01 se estableció que exigir títulos académicos superiores sin una conexión directa con las funciones a desempeñar puede constituir una restricción injustificada de la participación ciudadana en la contratación estatal.

En este caso, la labor del profesional jurídico se centra en la supervisión legal del cumplimiento contractual, el análisis normativo y la prevención de riesgos jurídicos en la ejecución del PAE, tareas que no requieren necesariamente un título de posgrado si se cuenta con experiencia probada y exitosa en dichas funciones. El requisito resulta por tanto desproporcionado respecto a las funciones a desempeñar.

3. Redundancia frente a la experiencia exigida

El pliego ya establece requisitos rigurosos de experiencia general y específica, los cuales son evidencia objetiva y suficiente de la idoneidad del profesional. La exigencia adicional de un posgrado constituye una condición redundante que no aporta valor adicional significativo a la calidad esperada del interventor jurídico.

Esta duplicidad de exigencias representa una carga innecesaria para el oferente y desconoce que la experiencia específica en el seguimiento jurídico de contratos del PAE permite adquirir conocimientos prácticos, aplicables y actualizados en temas como contratación estatal, ejecución presupuestal, supervisión jurídica y control fiscal, que no siempre son abordados con profundidad en programas académicos de posgrado.

4. Contrariedad con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente (CCE)

Los documentos técnicos de CCE establecen que los requisitos habilitantes deben ser objetivos, necesarios y no restrictivos de la competencia. En el

documento "Guía para la estructuración de pliegos tipo y condiciones habilitantes", se reitera que la experiencia específica debe prevalecer sobre títulos formales cuando se trate de evaluar la capacidad del oferente para cumplir con el objeto contractual.

En el presente caso, no se evidencia un criterio técnico o de interés público que justifique privilegiar la formación posgradual sobre la experiencia en campo, más aún cuando CCE ha indicado que deben evitarse exigencias formales que no guarden proporción con las funciones del contrato, ya que estas distorsionan el mercado, reducen la competencia y elevan injustificadamente los costos del proceso contractual.

5. Ausencia de justificación técnica en los estudios previos

Una revisión del estudio previo del proceso no evidencia un análisis o sustento técnico que justifique la exigencia del título de posgrado. Su imposición, sin motivación expresa, configura una exigencia arbitraria y eventualmente ilegal que podría dar lugar a acciones de nulidad y restablecimiento del derecho.

El artículo 2.2.1.1.2.1.4 del Decreto 1082 de 2015 exige que los estudios previos sustenten técnica y jurídicamente la necesidad de cada condición habilitante. La omisión de esta justificación compromete la legalidad del pliego y puede constituir causal de nulidad del proceso, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado.

6. Riesgo de exclusión de profesionales competentes

En la práctica, muchos abogados con amplia experiencia en interventorías jurídicas en programas sociales carecen de título de posgrado, pero poseen una experticia técnica invaluable para la adecuada supervisión y acompañamiento jurídico del objeto contractual. Excluirlos por un criterio formal carente de necesidad real empobrece el proceso de selección.

Esto impacta de forma negativa la eficiencia del proceso contractual, al limitar el acceso a profesionales con conocimientos aplicados, solvencia ética, experiencia territorial y habilidades de interlocución institucional, que son factores críticos en la ejecución de contratos con impacto social como el PAE. Asimismo, puede elevar los costos de la oferta sin mejorar la calidad del servicio.

III. Conclusión

La exigencia de un posgrado como requisito habilitante para el profesional jurídico del equipo de interventoría resulta desproporcionada, excluyente y carente de sustento técnico y jurídico. Su eliminación o flexibilización contribuirá

a garantizar la pluralidad de oferentes, la eficacia de la contratación pública y la selección objetiva del contratista más idóneo para la vigilancia del Programa de Alimentación Escolar.

IV. SOLICITUD

Con base en lo anterior, solicito respetuosamente que la entidad:

- Elimine el requisito habilitante del título de posgrado para el profesional jurídico del equipo de interventoría.

- Considere, si lo estima pertinente, incluir dicho criterio como factor ponderable dentro del sistema de evaluación.

- Justifique, en caso de mantener el requisito, su necesidad y proporcionalidad conforme a los principios rectores de la contratación estatal.

Esta observación se formula con el ánimo de aportar al principio de transparencia y garantizar la libre concurrencia en condiciones equitativas para todos los profesionales del derecho con experiencia probada en interventorías del PAE.

Agradezco de antemano la atención prestada y quedo atenta a sus comentarios.

Cordialmente,

ALBERTO PALACIO