RESPUESTAS A LAS OBSERVACIÓNES PRESENTADAS AL PROYECTO DEL PLIEGO DE CONDICIONES DEL PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA SASI-008-2025

OBJETO: CONTRATAR EL SUMINISTRO Y SUSCRIPCIÓN DE UNA HERRAMIENTA PARA GESTIÓN DE LA MESA DE SERVICIOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

1) DE ORDEN FINANCIERO

OBSERVACIÓN 1

OBSERVACIÓN PRESENTADA POR COLOMBIA TELECOMUNICACIONES EL 21 DE AGOSTO DE 2025 A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA SECOP II

Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC, en adelante, Colombia Telecomunicaciones, solicita muy respetuosamente el cambio de los indicadores financieros con el fin de reflejar el respaldo que entrega el oferente al proceso, particularmente la fortaleza de caja y la flexibilidad de acceder a recursos de corto y largo plazo para el desarrollo de la operación.
A continuación, exponemos las razones por las cuales consideramos que nuestra empresa si puede participar en este proceso y se justifica la modificación solicitada:

Consideraciones Comerciales.

Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. BIC hace parte del Grupo Telefónica, proveedor de servicios de telecomunicaciones global, presente en Europa y Latinoamérica y uno de los principales grupos de telecomunicaciones del mundo con 100 años de historia, alrededor de 100 mil empleados, con operaciones en 10 países y cerca de 390 millones de accesos totales al cierre de 2024.

El Grupo Telefónica tiene más de 180 millones de unidades inmobiliarias pasadas con redes de ultra velocidad (84,6 millones FTTH) y 74% de cobertura 5G en mercados clave. Los ingresos del Grupo sumaron EUR 41.315 millones en 2024 con un EBITDA de EUR 11.194 millones que corresponde a 27% de los ingresos.
A partir del año 2021 Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC incluyó en su razón social "BIC", luego de haber adoptado la condición legal de Sociedad de Beneficio e Interés Colectivo (BIC), lo que representa la combinación simultánea de "las ventajas económicas de la actividad mercantil, con la posibilidad de contribuir al medio ambiente, al bienestar de los trabajadores y al interés de la colectividad".
Colombia Telecomunicaciones opera bajo la marca Movistar y es un operador integrado que ofrece los servicios de telefonía y conectividad móvil, servicios de banda ancha, fibra óptica al hogar, televisión, telefonía fija y una completa oferta de soluciones digitales para pequeñas, medianas y grandes empresas y corporaciones.
Con una participación al tercer trimestre 2024 del 23% del mercado de telefonía móvil, el 18% de telefonía fija, 16,7% en banda ancha y 14% en TV y ocupa el segundo puesto en participación de

ingresos dentro del mercado de telecomunicaciones en Colombia, sector que tiene una participación del 2% del PIB nacional.
Tiene presencia en más de 250 municipios con servicios de banda ancha, en 92 de los cuales tiene más de 5,9 millones de hogares pasados con redes FTTH, el mayor de todos los operadores, 970 con telefonía móvil 4G LTE. Cerró 2024 con 24,4 millones de clientes e7n todo el país, 20,7 millones de líneas móviles, 1,55 millones de clientes de banda ancha de los cuales el 96% son FTTH, 848 mil clientes de TV y 1,2 millones de líneas fijas en servicio.
Nuestra empresa es líder en soluciones empresariales en Colombia, prestamos servicios a más de 264 mil Pymes de la cuales más de 44 mil ya tienen accesos a fibra óptica; 70 de las 100 más grandes empresas del país son clientes de Movistar, por qué además de conectividad robusta ofrecemos soluciones de ciberseguridad, Internet de las Cosas y un portafolio que se ajusta a todas las necesidades.
En el frente móvil, como es de público conocimiento, Tigo y Movistar suscribieron un acuerdo para tener una red única de acceso móvil, esto permitirá "Tener una de las mejores redes del país tanto en cobertura como en la calidad de la señal". Así mismo, con la adquisición de espectro 5G en 2023, nuestra compañía ofrece el servicio 5G en las principales ciudades del país con mayor velocidad, menor latencia y la capacidad de manejar una gran cantidad de dispositivos de manera simultánea.
En 2025 fuimos reconocidos por Ookla, por sexta oportunidad seleccionados como la red fija más rápida de todo Colombia, según estas mediciones la mediana de nuestra velocidad es de 161 Mbps, mientras que el segundo operador tiene una mediana de 108 Mbps, lo que representa para nosotros un 50% de más velocidad que el segundo. Esto demuestra nuestro compromiso con la inversión en tecnología, que en los últimos 18 años ha sido por más de 16,7 billones de pesos para el desarrollo de infraestructuras móviles y fijas, de los cuales más de 778 mil millones han estado destinados a las redes de fibra lo que nos ha permitido ofrecer un servicio de mayor calidad y velocidad a nuestros usuarios.

2.2 Consideraciones Financieras de Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC.

Desde el punto de vista financiero, la capacidad de la Compañía para cumplir con sus obligaciones con entidades financieras, reflejada en su ratio de deuda neta sobre EBITDA, se mantuvo por debajo de 2,2 veces, al cierre de diciembre de 2024. Es importante señalar que diversas agencias de calificación crediticia resaltan la sólida posición financiera de la Compañía. Esto quedó evidenciado en las recientes acciones de calificación, tanto de Fitch Ratings como de S&P Global Ratings, anunciadas en marzo pasado, donde reafirman las calificaciones de riesgo en escala global y local de la Compañía y de su deuda de largo plazo, reflejando su fortaleza en el mercado colombiano de telecomunicaciones como segundo operador móvil y tercero en banda ancha, así como la estabilidad de sus métricas crediticias.
Es importante resaltar que la Compañía cuenta con adecuados niveles de liquidez. ***En el año 2024, cerró con excedentes de caja de $525 mil millones****. En cuanto al capital de trabajo y la razón corriente de Colombia Telecomunicaciones no pueden analizarse de forma aislada; por tanto, deben analizarse de manera más profunda por la influencia de las estrategias que a continuación se mencionan:*
La primera de ellas está encaminada a desapalancar financieramente la Empresa, para lograrlo, ***Colombia Telecomunicaciones ha venido utilizando los excedentes de liquidez con el propósito de prepagar deuda****. La segunda estrategia está encaminada a* ***generar mayores fuentes de flujo de caja, apalancándolo con la mejora del ciclo de recaudo, la venta de activos no productivos y alianzas estratégicas con inversionistas y operadores de Telecomunicaciones a través de economías colaborativas, reflejando así un adecuado manejo de capital de trabajo de la Empresa****.*
Igualmente, debe tenerse en cuenta que hay eventos propios del negocio que implican que nuestro indicador refleje cierto desempeño estacional en su ejecución (momento de mayor tráfico, compra

de terminales, etc) lo anterior hace que, a final de cada año nuestros proveedores, basados en el ciclo de negocio, radiquen una cantidad significativa de facturas generando un aumento importante de cuentas por pagar principalmente de proveedores de inmovilizado de corto plazo, incrementando el saldo de dicho pasivo.
Así pues, mientras la ejecución del CAPEX se registra en el activo no corriente, las cuentas por pagar a proveedores se reconocen en el pasivo de corto plazo, lo que genera una presión en el indicador de Razón Corriente, esta situación se refleja al comprobar su tendencia, la cual, de acuerdo con Estados Financieros Consolidados y Separados auditados, reflejan un indicador que se mantiene con leves variaciones durante el tiempo, y ***al cierre de 2024 cambia su tendencia de forma positiva y se estima sea progresiva en los siguientes períodos****.*

Tabla No. 1 - Evolucion de razón corriente (No. de veces)
Estados financieros separados

	Marzo	Diciembre	Septiembre	Junio	Marzo	Diciembre
	2025	2024				2023
Razón corriente	0,79	0,78	0,97	0,81	0,81	0,64

Aunque el indicador de razón corriente es una medida apropiada y útil de la liquidez y la solvencia a corto plazo de una empresa, está sujeto a ciertas limitaciones que son importantes analizar y que no definen necesariamente en el horizonte de tiempo problemas de liquidez y de pago en el corto plazo.
Limitaciones del indicador razón corriente
El primer paso para evaluar con sentido crítico tal indicador financiero como herramienta del análisis de la liquidez y la solvencia a corto plazo consiste en examinar tanto los componentes de las cuentas para la determinación del Capital de Trabajo y cómo se comportan y, el numerador y denominador de la fórmula para la razón corriente. ***Si la liquidez se define como la capacidad de hacer frente a las salidas de efectivo con entradas de efectivo suficientes, incluida una reserva para reducciones inesperadas en las entradas o aumentos imprevistos en las salidas, es importante resaltar que tal indicador no puede ni permite predecir o pronosticar las pautas futuras de entradas y salidas de efectivo ni la suficiencia de las futuras entradas de efectivo en relación con las salidas****.*
Esto se explica porque tal indicador es una medida estática de los recursos disponibles en un momento dado para cumplir las obligaciones a corto plazo. En este sentido el análisis de la liquidez a corto plazo y la solvencia tiene que reconocer la superioridad relativa como medida de liquidez de la evaluación de las proyecciones de los flujos de efectivo como un indicador relevante en tales análisis.
También, es importante mencionar que el uso del indicador de razón corriente tiene especial atención por el excedente del activo circulante, siendo este el superávit líquido disponible para enfrentar desequilibrios en el flujo de los fondos y otras contingencias, sin embargo, este indicador se aplica con la conciencia de que la razón del circulante supone la liquidación de la empresa. ***Esto contrasta con la situación habitual de un negocio en marcha que, como comentamos anteriormente, debe ser analizado en el contexto dinámico de sus operaciones y no estático al cierre del ejercicio.***

Así mismo y no menos importante, es relevante tener en cuenta que Colombia Telecomunicaciones ha cumplido con todas sus obligaciones de nómina, proveedores, acreedores financieros y en general con terceros; de igual manera, ha cumplido con sus obligaciones de pago de impuestos y contribuciones de manera puntual.
Con base en lo anteriormente expuesto desde el punto de vista financiero y comercial, no hay probabilidad que, en el corto o mediano plazo la Empresa incurra en una situación de

insolvencia por suspensión de pagos o insolvencia o cesación de pagos, por no poder cancelar sus compromisos de corto plazo que tiene con sus acreedores.

2.3. Consideraciones Jurídicas

La Ley 1150 de 2007 establece que los requisitos habilitantes solicitados en un proceso de selección deben ser adecuados y proporcionales tanto a la naturaleza del contrato a suscribir como a su valor. Colombia Compra Eficiente en la Guía para la Elaboración de estudios del sector, señala que la Entidad Estatal debe revisar los aspectos generales del mercado del bien, obra o servicio que sean relevantes en el Proceso de Contratación, teniendo en cuenta, entre otros, contextos que pueden tener un alcance local, regional, nacional o internacional, dependiendo del Proceso de Contratación, en especial para el aspecto económico, los siguientes: ***Análisis de datos de: (i) productos incluidos dentro del sector; (ii) agentes que componen el sector; (iii) gremios y asociaciones que participan en el sector; (iv) cifras totales de ventas; (v) perspectivas de crecimiento, inversión y ventas; (v) variables económicas que afectan el sector como inflación, variación del SMMLV y la tasa de cambio; (vi) cadena de producción y distribución; (vii) materias primas necesarias para la producción y la variación de sus precios; y (viii) dinámica de importaciones, exportaciones y contrabando, en caso de que aplique****. El resaltado es nuestro.*
Al respecto, la determinación de los índices financieros debe guardar concordancia con el tamaño del proceso de contratación, ***el tipo de empresas que se comparan en el sector*** *(Grandes, medianas o pequeñas),* ***las fuentes de información para el análisis de los mismos*** *(Ministerio de las TIC, Colombia Compra Eficiente, Gremios de la Industria), así como con la complejidad de las obligaciones previstas en el futuro contrato a celebrar, con lo cual no resultaría proporcional solicitar los mismos índices financieros para un proceso de menor o mínima cuantía, que frente a un proceso de selección que se adelante bajo una licitación pública o un proceso de desagregación de demanda por la vía del Acuerdo Marco de Precios.*
Tampoco atendería al criterio de proporcionalidad, requerir los mismos índices financieros para un contrato de ejecución instantánea como es el caso de una compraventa en el cual, dado su carácter, su riesgo de incumplimiento es menor, respecto de un negocio jurídico que implique prestaciones sucesivas ejecutadas en largo plazo como un suministro.
Por su parte, Colombia Compra Eficiente, de manera reitera ***ha hecho énfasis en el cuidadoso estudio que debe hacer la Entidad Contratante para establecer los indicadores financieros****, la cual, al tenor ha señalado en diversos conceptos lo siguiente:*
"Considerando la discrecionalidad para establecer el requisito habilitante, es necesario tener en cuenta que el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 –aplicable en los procedimientos contractuales en virtud del artículo 77 de la Ley 80 de 1993– dispone que «En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa». En consecuencia, para efectos de los escenarios descritos en el párrafo precedente, la inclusión o exclusión de los indicadores previstos en el artículo 2.2.1.1.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 está unida a la carga justificativa de la Entidad Estatal en los estudios y documentos previos del proceso de selección.
Al respecto, es importante señalar que para que la Entidad Estatal defina ciertos indicadores financieros como requisitos habilitantes, ***no es suficiente la aplicación mecánica de fórmulas financieras****, pues deben conocer cada indicador,* ***sus fórmulas de cálculo y su interpretación, para que así se garantice que en su aplicación se entiende el resultado y sus implicaciones para el procedimiento contractual****. Sus resultados deben interpretarse observando el riesgo que un indicador alto o bajo representa para el procedimiento. Por ende, la Entidad Estatal debe establecer unos límites dentro de los cuales se garantice que el proponente pueda cumplir el contrato en caso de celebrarlo."*
Tampoco atendería al criterio de proporcionalidad establecido en las normas legales vigentes, requerir los mismos índices financieros para un contrato de ejecución instantánea como es el caso

de una compraventa en el cual, dado su carácter, su riesgo de incumplimiento es menor, respecto de un negocio jurídico que implique prestaciones sucesivas ejecutadas en largo plazo como un suministro.
En consecuencia, del estudio de los aspectos antes mencionados se obtiene información fundamental para la determinación de los índices de capacidad financiera a saber: el tamaño empresarial de los futuros proponentes y el comportamiento financiero del sector. En efecto, en lo que respecta a la capacidad financiera, lo que se busca con la acreditación de los indicadores de liquidez, endeudamiento, etc., es establecer si el proponente cuenta con los recursos suficientes para atender las obligaciones derivadas del futuro contrato a suscribir, lo que, ***en el caso de Colombia Telecomunicaciones y sus indicadores financieros, genera una alta confianza de capacidad y estabilidad financiera para apalancar cualquier proyecto al que se presente como aspirante a cualquier proceso contractual****.*

3. Indicadores Financieros a 31 de diciembre de 2024:

A continuación, nuestros Indicadores Financieros y de Capacidad Organizacional:

	EEFF Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC 31 de diciembre de 2024
Capacidad Financiera	**Valor**
Índice de liquidez:	**0,776**
Activo corriente dividido por el pasivo corriente.	
Índice de endeudamiento:	**75,682%**
Pasivo total dividido por el activo total.	
Razón de cobertura de intereses:	**1,151**
Utilidad operacional dividida por los gastos de intereses.	
Capacidad Organizacional	**Valor**
Rentabilidad del patrimonio:	**0,141**
Utilidad operacional dividida por el patrimonio.	
Rentabilidad del activo:	**0,034**
Utilidad operacional dividida por el activo	
Capital de Trabajo COP1000 **Activos corrientes – pasivos corrientes**	**-932.650.890**

En relación con los indicadores arriba enunciados, el índice de liquidez y el capital de trabajo pueden presentar limitaciones debido a que las empresas de esta industria hacen más eficiente su operación mediante la optimización del capital de trabajo, lo que implica mantener al mínimo activos improductivos.
Por ello, es común apreciar en los principales operadores de la industria a nivel regional contar con indicadores de liquidez (Activo Corriente/Pasivo Corriente) inferior a 1,0 como el caso de América Móvil, matriz de Claro (0,73), Millicom, matriz de Tigo (0,73), AT&T, una de las compañías más grandes del sector en el mundo (0,66), sin que esto demuestre problema de liquidez alguno. Situación similar se presenta con 3 de los 4 principales operadores en el país (ETB, UNE, ColTel). Adicionalmente, el indicador de capital de trabajo, al calcularse sobre las mismas variables (Activo Corriente – Pasivo Corriente) termina afectándose de la misma manera por las consideraciones

anteriores, y toda compañía con un índice de liquidez inferior a 1 resultará en un capital de trabajo negativo sin que esto demuestre probabilidad de insolvencia, sino que por el contrario refleja la capacidad de las compañías de optimizar sus activos líquidos.
Así las cosas, el indicador de capital de trabajo no debe ser un factor para medir la capacidad financiera de una empresa dentro de los procesos licitatorios y la exigencia del mismo, no guarda proporcionalidad ni razonabilidad a la luz de las normas que rigen la contratación estatal, por cuanto, como ya se dijo un capital de trabajo negativo no es síntoma de riesgo alguno para la Entidad Contratante, ni determinante dentro de la «salud financiera» del futuro contratista, recordando que, a la luz del el artículo 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015, los únicos indicadores de capacidad financiera regulados por la misma, son los siguientes: i) el índice de liquidez, que corresponde a la división entre el activo corriente y el pasivo corriente, y que determina la capacidad que tiene el proponente para cumplir con sus obligaciones de corto plazo; ii) el índice de endeudamiento, que se calcula dividiendo el pasivo total por el activo total, el cual determina el grado de endeudamiento en la estructura de financiación del proponente; y iii) la razón de cobertura de intereses, que es igual a la utilidad operacional, sobre los gastos de intereses, y que refleja la capacidad del proponente para cumplir con sus obligaciones financieras.
Así pues, es evidente que el indicador de capital de trabajo necesariamente no debe ser exigible en el caso que nos ocupa, más si se tiene en cuenta que no hace parte de los indicadores de capacidad financiera establecidos por la ley y que éste no es determinante para medir la aptitud de Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC para participar en un Proceso de Contratación como oferente.
Ahora bien, la liquidez de las Compañías del sector se puede evaluar por la capacidad de generación de efectivo de su operación a través de indicadores como el EBITDA, el cual es una aproximación de la generación de caja de la compañía y que corresponde al resultado operacional antes de depreciaciones y amortizaciones, pero después de cumplir con sus obligaciones de costos y gastos operacionales.
Adicionalmente, la industria de telecomunicaciones se caracteriza por ser un sector que alcanza escalas financieras considerables que viabilizan su operación y que demuestran su solidez. Es así como los 3 principales operadores del sector presentan ingresos agregados por más de COP 26 billones de pesos y dos de estas empresas dentro de las cuales se encuentra Colombia Telecomunicaciones hacen parte del Top 25 de las empresas más grandes del país por ingresos. Por ende, la magnitud de ingresos de las compañías refleja la capacidad financiera para la ejecución de proyectos de gran envergadura.
Así las cosas y por razones las expuestas en el presente documento, se puede inferir que los indicadores de índice de liquidez y capital de trabajo no reflejan la probabilidad de ocurrencia o no de insolvencia de una compañía de telecomunicaciones considerando la magnitud de sus ingresos y la capacidad de generación de caja producto de sus operaciones y de la escala que han alcanzado.

4. La solicitud.

Con base en lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicitamos a la Entidad modificar los indicadores financieros, por cuanto Colombia Telecomunicaciones otorga suficientes garantías a sus clientes, soportado en sus políticas conservadoras de capital de trabajo y a la solidez de su operación local.

Agradecemos de antemano se tengan en cuenta nuestras observaciones con el fin de permitir que la empresa pueda participar en este proceso garantizando total pluralidad, transparencia, eficiencia operacional y competitividad en esta clase de procesos.

RESPUESTA

Conforme al marco normativo vigente y a los principios que rigen la contratación pública en Colombia, no es procedente acceder a dicha petición.

El principio de selección objetiva, consagrado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y desarrollado por el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, establece que la escogencia del contratista debe basarse exclusivamente en criterios objetivos de carácter técnico, jurídico y financiero, excluyendo cualquier tipo de consideración subjetiva o particular. Esto implica que los requisitos habilitantes no pueden ser definidos ni ajustados en función de las condiciones específicas de un proponente, ya que ello vulneraría los principios de igualdad, transparencia y libre concurrencia.

Adicionalmente, el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes expedido por Colombia Compra Eficiente señala que dichos requisitos deben ser adecuados y proporcionales al objeto contractual, y deben permitir la participación de la mayoría de los actores del mercado, sin direccionar el proceso ni favorecer a un proponente en particular.

Para cumplir con este propósito de salvaguarda, los indicadores se han establecido de modo que pueda participar multiplicidad de empresas de diferentes tamaños dentro del marco de información obtenida del mercado.

En este caso, los indicadores financieros establecidos fueron definidos con base en un análisis técnico del sector y del objeto contractual, buscando garantizar que los oferentes siendo gran empresa o de aquellas catalogadas en el espectro de Mpymes cuenten con la capacidad económica suficiente para ejecutar el contrato de manera efectiva, garantizando el propósito de la contratación y sin poner en riesgo los recursos públicos.

OBSERVACIÓN 2

OBSERVACIÓN PRESENTADA POR EON DIGITAL EL 21 DE AGOSTO DE 2025 A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA SECOP II

Respetuosamente se solicita a la Entidad considerar la modificación del indicador de patrimonio establecido en el pliego de condiciones, reduciendo su valor de 0.08 a 0.04. Esta solicitud se fundamenta en la necesidad de promover una mayor pluralidad de oferentes en el presente proceso contractual, permitiendo la participación de un número más amplio de proponentes que cumplan con las condiciones técnicas y de experiencia requeridas, pero que puedan verse limitados por el actual indicador patrimonial. La reducción propuesta mantendría un nivel adecuado de garantía financiera para la Entidad, al tiempo que fomentaría la competencia y concurrencia en el proceso, principios fundamentales de la contratación pública que favorecen tanto la obtención de mejores condiciones contractuales como la dinamización del mercado.

RESPUESTA

No se acepta la observación.

La Procuraduría General de la Nación ha establecido los requisitos de capacidad financiera y de organización dentro del marco normativo vigente, a partir de las cifras de una muestra significativa de empresas del sector.

Al revisar las cifras consultadas se encuentra que las todas las empresas de la muestra presentaron indicadores positivos, en un escenario donde el 88% de las empresas lograron una rentabilidad del patrimonio superior al 10% y sobre el activo del 4%. Allí se observó que el sector muestra una importante capacidad de generar rentabilidad, dado que la mediana de los indicadores llegó al 24% y 10% respectivamente.

Adicionalmente, se señala al observante que en los pliegos se establecen requisitos diferenciales en cuanto a la capacidad organizacional, estableciendo para las Mipyme una rentabilidad de patrimonio mínima de 0.04 y de activo en 0.02. En este sentido se recuerda que en cumplimiento del parágrafo 1 del artículo 2.2.1.2.4.2.15. y el parágrafo 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.18. del D.U.R. 1082 de 2015, tratándose de proponentes plurales, los criterios diferenciales solo se aplicarán si por lo menos uno de los integrantes acredita que pertenece a la categoría de Mipymes o de empresa y emprendimiento de mujeres y que tiene una participación igual o superior al diez por ciento (10%) en el consorcio o la unión temporal.

Como se observa, los requisitos establecidos son coherentes con las condiciones del mercado y garantizan la competencia y concurrencia en el proceso.

Atentamente

DIEGO ENRIQUE JIMENEZ BECERRA
Profesional Universitario
División Financiera