Superintendencia de Notariado y Registro

OBSERVACIONES FINANCIERAS SASI No. 007 DE 2025

COMPRAVENTA DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE OFICINA, NECESARIOS PARA EL DESARROLLO MISIONAL DE LA SNR Y OFICINAS DE REGISTRO A NIVEL NACIONAL.

OBSERVANTE No. 1: S.O.S Soluciones de Oficina & Suministros:

Observación No. 1:

Observación respecto a los indicadores financieros exigidos en el pliego de condiciones, específicamente:

Razón de Cobertura de Intereses (Utilidad Operacional / Gastos Financieros): ≥ 2,6 veces.

Capital de Trabajo (Activo Corriente – Pasivo Corriente): ≥ 100% del presupuesto oficial del proceso ($3.105.978.657).

SOLICITUD DE MODIFICACIÓN

Solicitamos revisar y ajustar los valores exigidos, proponiendo los siguientes parámetros:

Indicador Sugeridos	
Razón de Cobertura de Intereses	≥ 1,44
Capital de Trabajo	≥ 70% del presupuesto oficial

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y JURÍDICA

1. Proporcionalidad frente al riesgo contractual

Los niveles exigidos actualmente no guardan relación directa con el riesgo real del contrato, pues demandan una solidez financiera equivalente al total del presupuesto oficial, lo que excluye empresas con capacidad demostrada y solvencia comprobable, aun sin alcanzar dicho umbral.

La reducción propuesta no disminuye la capacidad de respuesta financiera del contratista y continúa garantizando liquidez y pago de obligaciones.

2. Estándares razonables de desempeño financiero

Una razón de cobertura de intereses igual o superior a 1,44 indica capacidad de pago de obligaciones financieras incluso en condiciones económicamente desfavorables.

Exigir una cobertura de 2,6 obliga a estructuras financieras de bajo endeudamiento que no reflejan la dinámica normal de compañías del sector, restringiendo la pluralidad de oferentes sin aportar una mejora proporcional en mitigación del riesgo.

3. Fortalecimiento del principio de pluralidad y libre concurrencia

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 exige que los pliegos permitan participación amplia y condiciones objetivas.

Requisitos excesivamente altos pueden traducirse en una restricción injustificada que limita la concurrencia y reduce la competencia, impactando negativamente los principios de economía y selección objetiva.

La modificación propuesta incrementa la participación sin comprometer la seguridad financiera del proceso.

4. El riesgo contractual permanece mitigado

El ajuste no debilita las garantías de ejecución debido a que existen otros mecanismos que respaldan la operación, tales como:

Pólizas contractuales.
Flujo financiero del contrato
Experiencia operacional y capacidad técnica certificada.
Por tanto, la modificación mantiene un nivel adecuado de protección institucional.

CONCLUSIÓN
Reiteramos la solicitud de ajuste así:
Indicadores propuestos:
Razón de Intereses ≥ 1,44
Capital de Trabajo ≥ 70% del presupuesto oficial

Dichos valores aseguran solvencia, fortalecen la pluralidad de oferentes y promueven una contratación más eficiente, sin incrementar el riesgo para la entidad.

RESPUESTA:

En atención a la observación, la entidad se permite aclarar que los indicadores de capacidad financiera fueron fijados conforme a lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 y al Manual para la Determinación de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, los cuales facultan a las entidades contratantes para exigir, además de los indicadores obligatorios (liquidez, endeudamiento y cobertura de intereses), otros indicadores adicionales como el capital de trabajo, siempre que su pertinencia se justifique frente al riesgo contractual y se garantice la libre concurrencia.

En este proceso, los indicadores definidos obedecen a un análisis técnico y financiero sustentado en el estudio de mercado y del sector, con información de empresas que habitualmente participan en el suministro de papelería y útiles de oficina. Dicho análisis permitió establecer parámetros que reflejan la capacidad real del mercado y que aseguran

la mitigación de riesgos propios del contrato, cuyas condiciones son atípicas frente a procesos ordinarios de bienes estandarizados, por las siguientes razones:

- Monto contractual elevado: superior a $3.105 millones, lo que implica un compromiso financiero significativo.
- Plazo de ejecución menor a 30 días: exige liquidez inmediata y disponibilidad de recursos sin depender de flujos futuros.
- Forma de pago diferida: el contratista debe asumir la totalidad de la adquisición y entrega de insumos antes de recibir el pago, lo que requiere capacidad financiera sólida.

En lo que respecta al capital de trabajo, este refleja la liquidez inmediata disponible (activo corriente – pasivo corriente).

- Exigir el 100% garantiza que el oferente pueda financiar la totalidad del contrato con recursos propios, sin depender de endeudamiento externo.
- En un contrato de compraventa de bienes estandarizados, con entrega inmediata y plazo menor a 30 días, este nivel asegura que el proveedor pueda adquirir, transportar y distribuir los insumos sin riesgo de retrasos por falta de liquidez.
- El estudio de mercado evidenció que las empresas del sector, incluidas MIPYMES, cuentan con niveles de capital de trabajo suficientes para atender contratos de

De otra parte en lo que tiene que ver con la cobertura de interés, este indicador mide la capacidad de la empresa para cubrir sus gastos financieros con la utilidad operacional.

- Una razón ≥ 2,6 asegura que la compañía puede pagar sus obligaciones financieras más de dos veces con sus utilidades operativas, incluso en escenarios de presión económica.
- Para un contrato de suministro inmediato, este nivel mitiga el riesgo de incumplimiento por falta de liquidez o dependencia excesiva de crédito.
- El análisis de mercado realizado sobre empresas del sector mostró que este nivel corresponde al promedio de las compañías que habitualmente participan, lo que lo hace razonable y alcanzable.

Ahora bien, en aquellos casos en que los proponentes individuales no logren acreditar el cumplimiento de los indicadores financieros exigidos, la normativa de contratación pública contempla la posibilidad de participar mediante figuras asociativas, tales como Uniones Temporales o Consorcios, en las cuales los integrantes pueden consolidar sus capacidades financieras para cumplir con los requisitos habilitantes. En este sentido, y con el ánimo de garantizar la transparencia y la pluralidad de oferentes, la entidad ha previsto en el documento de condiciones financieras la forma en que serán evaluadas las ofertas presentadas bajo estas modalidades, asegurando que la sumatoria de capacidades de los asociados se analice de manera objetiva y proporcional al riesgo contractual.

Por lo anteriormente expuesto, **no se acepta la observación** y que los indicadores se mantienen en los niveles inicialmente definidos.

OBSERVANTE No. 2: COLOMBIA CIPE SAS

Observación No. 1:

En el pliego de condiciones se establece que, para la presentación en Unión Temporal, el capital de trabajo consolidado debe ser igual al 100% del presupuesto oficial, equivalente a **$3.105.978.657.**

Si bien se reconoce que la **SNR** define la fórmula para la consolidación del capital de trabajo entre los integrantes de la Unión Temporal, respetuosamente manifestamos que exigir un capital de trabajo equivalente al total del presupuesto del proceso no resulta proporcional ni corresponde a la naturaleza y riesgo del objeto contractual, el cual consiste en la suministración de papelería y útiles de oficina, un bien estandarizado, de bajo riesgo financiero y logístico, sin necesidad de inversión inicial elevada ni de mantener inventarios de alta complejidad.

De acuerdo con el artículo 10 del Decreto 1510 de 2013, los indicadores financieros obligatorios para la habilitación en el RUP son la liquidez, endeudamiento y cobertura de intereses. El capital de trabajo puede ser solicitado por la Entidad, pero en todo caso debe ser un requisito justificado y proporcional, conforme a lo establecido por el Manual de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, que señala que tales requisitos deben permitir la libre concurrencia y no generar barreras de acceso injustificadas.

La exigencia de un capital de trabajo equivalente al 100% del presupuesto oficial:

1. Restringe la participación de oferentes que cuentan con adecuada solvencia financiera, pero que, dada la dimensión del presupuesto, no pueden inmovilizar una cifra equivalente al 100% del valor del proceso.

2. Es atípica para contratos de suministro de papelería, donde normalmente se exige capital de trabajo positivo o porcentajes razonables entre el 10% y el 30%, dependiendo de la frecuencia de entregas y del nivel de riesgo.

En atención a lo anterior, solicitamos respetuosamente a la Entidad:

- **a.** Revisar y ajustar el porcentaje exigido de capital de trabajo, de manera que sea proporcional a la naturaleza, riesgo y complejidad del objeto contractual
- **b.** Definir un porcentaje razonable, acorde con la práctica general para contratos de suministro de bienes estandarizados, y que no limite la libre concurrencia de Uniones Temporales con capacidad técnica y financiera demostrada.

Esta solicitud se formula con fundamento en los principios de transparencia, proporcionalidad, libre concurrencia y selección objetiva previstos en la normativa de contratación pública.

RESPUESTA

En atención a la observación presentada , la entidad considera pertinente precisar que los indicadores de capacidad financiera exigidos en el pliego de condiciones fueron definidos conforme a lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 y al Manual para la Determinación de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, los cuales facultan a las entidades contratantes para solicitar, además de los indicadores obligatorios (liquidez, endeudamiento y cobertura de intereses), otros indicadores adicionales como el capital de trabajo, siempre que su pertinencia se justifique frente al riesgo contractual y se garantice la libre concurrencia.

La observación presentada plantea la posibilidad de flexibilizar el porcentaje exigido de capital de trabajo consolidado en las Uniones Temporales, argumentando que el objeto contractual corresponde a bienes estandarizados de bajo riesgo. Sin embargo, es necesario aclarar que la decisión de exigir un capital de trabajo equivalente al 100% del presupuesto oficial obedece a factores financieros y contractuales específicos que hacen que este proceso sea atípico frente a otros contratos de suministro:

- Monto contractual elevado: el valor supera los $3.105 millones, lo que implica un compromiso financiero significativo que no puede compararse con procesos de menor cuantía.
- Plazo de ejecución menor a 30 días: obliga a disponer de liquidez inmediata, sin margen para financiarse con flujos futuros.
- Forma de pago diferida: el contratista debe asumir la totalidad de la adquisición y entrega de insumos antes de recibir el desembolso, lo que incrementa el riesgo de incumplimiento si no cuenta con liquidez suficiente.

En este contexto, exigir un capital de trabajo consolidado equivalente al 100% del presupuesto oficial garantiza que los oferentes cuenten con la solvencia inmediata necesaria para ejecutar el contrato sin depender de endeudamiento externo, mitigando riesgos de retrasos en la aprobación de créditos o limitaciones de cupos financieros. El análisis realizado sobre empresas del sector evidenció que las compañías con experiencia en este tipo de procesos cuentan con niveles de capital de trabajo suficientes para atender contratos de esta magnitud, lo que respalda la pertinencia del indicador.

Adicionalmente, se precisa que el presente proceso, por las condiciones atípicas ya descritas, la exigencia del 100% resulta proporcional y necesaria para proteger la entidad y asegurar la correcta ejecución del objeto contractual.

Es importante señalar que, conforme a la normativa vigente y a las guías de Colombia Compra Eficiente, los proponentes que no logren acreditar individualmente el cumplimiento de los indicadores financieros exigidos tienen plena libertad de participar

mediante figuras asociativas (Uniones Temporales o Consorcios). En estos casos, el capital de trabajo se consolida entre los integrantes, de acuerdo con la fórmula definida en el pliego, lo que permite sumar capacidades financieras y garantizar la pluralidad de oferentes.

Por lo anteriormente expuesto, **no se acepta la observación** y que los indicadores se mantienen en los niveles inicialmente definidos.

OBSERVANTE No. 3 LUJYA SAS:

OBSERVACIÓN No. 1

Una vez revisados los indicadores de capacidad organizacional estos son excesivos de acuerdo con el tipo de contrato a celebrar, toda vez que estos reflejan la eficiencia con la que una empresa genera ganancias, por lo que solicitamos amablemente disminuir estos de la siguiente manera:

Se solicita disminuir los indicadores así:

Rentabilidad sobre el patrimonio
Mayor o igual a 0,28

Rentabilidad sobre los activos
Mayor o igual a 0,22

RESPUESTA:

En atención a la observación, la entidad considera pertinente precisar que los indicadores de capacidad organizacional exigidos en el pliego de condiciones fueron definidos conforme al Decreto 1082 de 2015 y al Manual para la Determinación de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, los cuales facultan a las entidades contratantes para establecer parámetros adicionales que reflejen la eficiencia y sostenibilidad de las empresas frente al riesgo contractual.

Ahora bien, es importante evidenciar que, aunque en la observación se manifiesta la intención de “disminuir” los indicadores financieros, lo que realmente se solicita es aumentarlos. En efecto, los valores definidos en el pliego corresponden a:

Rentabilidad sobre el patrimonio (ROE): ≥ 0,06

Rentabilidad sobre los activos (ROA): ≥ 0,03

Mientras que el proponente plantea que se ajusten a:

ROE ≥ 0,28

ROA ≥ 0,22

Lo anterior implica que, lejos de disminuir los requisitos, se estaría elevando, los valores inicialmente definidos (ROE 0,06 y ROA 0,03) reflejan los promedios reales del mercado de papelería y útiles de oficina, según el estudio realizado.

Exigir niveles de 0,28 y 0,22 restringiría la participación de oferentes, pues muy pocas empresas alcanzan esos márgenes de rentabilidad en este tipo de bienes.

Por lo anterior **no se acepta la observación**, dado que lo solicitado por el proponente no constituye una disminución de los indicadores, sino un aumento que resultaría desproporcionado y restrictivo frente a la pluralidad de oferentes. En consecuencia, se mantienen los valores inicialmente establecidos.

OBSERVACIÓN No. 4

El índice de capital de trabajo, no es clara la necesidad de exigir este capital de trabajo en un proceso de compraventa, toda vez que lo que no existe una continuidad temporal que conlleve riesgos en la disponibilidad de recursos por parte del futuro contratista y tampoco es necesaria como punto de partida pues estos bienes pueden existir como inventario en consignación sin necesidad de existir un capital disponible, incluso esto sería contraproducente y se solicita a la entidad eliminar este requisito, explorando otra forma de garantizar la ejecución inmediata del objeto.

Se solicita eliminar requerimiento de capital de trabajo (se puede cambiar por visita).
RESPUESTA:

En atención a la observación presentada, la entidad considera pertinente aclarar que el capital de trabajo exigido en el pliego de condiciones fue definido conforme al Decreto 1082 de 2015 y al Manual para la Determinación de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, los cuales facultan a las entidades contratantes para solicitar, además de los indicadores obligatorios, otros parámetros financieros que resulten proporcionales al riesgo contractual y garanticen la libre concurrencia.

El capital de trabajo, entendido como la diferencia entre activo corriente y pasivo corriente, es el indicador que mejor refleja la liquidez inmediata de una empresa y su capacidad para atender obligaciones de corto plazo. En un contrato de compraventa de bienes estandarizados, con plazo de ejecución menor a 30 días y forma de pago establecida, este indicador es indispensable porque:

- Garantiza solvencia inmediata ya que el futuro contratista debe financiar la totalidad de la adquisición, transporte y entrega de insumos antes de recibir el desembolso, lo que exige contar con recursos líquidos suficientes.
- Mitiga riesgos de incumplimiento, toda vez que elimina la dependencia de créditos externos cuya aprobación pueda retrasarse y comprometer la ejecución.

- Protege la continuidad del suministro ya que asegura que el contratista pueda responder de manera inmediata, incluso ante contingencias logísticas que se pueden presentar por la época en la que se debe ejecutar el contrato.

Ahora bien, frente a que la observación sugiere eliminar el requisito de capital de trabajo y sustituirlo por una visita; es necesario precisar que:

- Una visita técnica o de verificación no constituye un indicador financiero ni garantiza la capacidad del contratista para ejecutar el contrato.
- La visita puede validar aspectos logísticos o de infraestructura, pero no asegura que el oferente disponga de liquidez suficiente para atender un contrato de más de $3.105 millones en un plazo tan reducido.
- Sustituir un indicador financiero por un requisito operativo desnaturalizaría el objetivo de los requisitos habilitantes, que buscan medir la capacidad financiera y organizacional de los proponentes, conforme a la normativa vigente.

Por lo anteriormente expuesto, **no se acepta la observación**, se mantiene el requisito de capital de trabajo consolidado en los términos definidos en el pliego; y finalmente, frente a los proponentes que no logren acreditar individualmente el cumplimiento de los indicadores financieros exigidos tienen plena libertad de participar mediante figuras asociativas (Uniones Temporales o Consorcios). que, conforme a la normativa vigente y a las guías de Colombia Compra Eficiente,

Por lo anteriormente expuesto, **no se acepta la observación** y se mantiene el requisito de capital de trabajo consolidado en los términos definidos en el pliego de condiciones. Finalmente, se precisa que los proponentes que no logren acreditar individualmente el cumplimiento de los indicadores de capacidad financiera y organizacional exigidos conforme a la normativa vigente y a las guías de Colombia Compra Eficiente, pueden participar mediante figuras asociativas, tales como Uniones Temporales o Consorcios, las cuales, permiten consolidar las capacidades financieras de sus integrantes y de esta manera se garantiza la pluralidad de oferentes en el proceso de selección.

Cordial saludo,

DANY LUZ OROZCO FRANCO
Directora Administrativa y Financiera

Proyectó: Norma Ruiz Huertas – Contratista DAF
Revisó: Milton Laureano Cuervo – Contratista DAF