CUADERNILLO DE RESPUESTAS A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS A LOS INFORMES DE APERTURA SOBRE ECONOMICO DENTRO DEL PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA N° 001-2026

OBJETO: SUMINISTRO DE TIQUETES AÉREOS NACIONALES E INTERNACIONALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y CONTRATISTAS DE LA UNIDAD DE GESTIÓN GENERAL DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL".

El presente cuadernillo se consolida por el Grupo Adquisiciones de la Dirección de Contratación Estatal de la Unidad de Gestión General de acuerdo con las respuestas dadas por el comité evaluador económico dentro del proceso de selección, a las observaciones presentadas al informe de apertura sobre económico:

I. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR COMERCIALIZADORA JE TOURS S.A.S

Cali 10 de marzo de 2026

Señores
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA
Ciudad

ASUNTO: Observaciones al Informe de Evaluación Económica y solicitud de apertura de Evento de Subasta Inversa Electrónica - Proceso No. 001-2026-MDN-UGG-DA.

En mi calidad de representante legal de COMERCIALIZADORA JE TOURS SAS, proponente habilitado en el proceso de la referencia, presento formalmente las siguientes observaciones frente al informe de evaluación económica y la decisión de la Entidad de no realizar el evento de subasta:

Sobre la naturaleza de la limitación del 90% (Nota 4 del Pliego)

El Pliego de Condiciones, en su numeral 2.1 (Capítulo 1), incluye la **Nota 4**, la cual establece textualmente:

*"El proponente deberá presentar su **OFERTA ECONÓMICA INICIAL**, respetando los precios de referencia y teniendo en cuenta que el porcentaje de descuento... no puede llegar a ser superior al 90% del presupuesto... en caso de darse será CAUSAL DE RECHAZO".*

Es imperativo aclarar que esta restricción está dirigida exclusivamente a la **"Oferta Económica Inicial"** (el sobre económico cargado en SECOP II). El pliego busca evitar que, desde la presentación, se configuren precios artificialmente bajos que impidan el análisis de seriedad.

El error de la Entidad: Confusión entre "Oferta Inicial" y "Evento de Subasta"

La Entidad ha interpretado erróneamente que el límite del 90% también rige para los lances durante la subasta. Sin embargo, el numeral 30, literal b, subnumeral VII, indica que el **precio de arranque** de la subasta es el menor de los ofrecidos por los habilitados.

La naturaleza propia de la Selección Abreviada por Subasta Inversa (Ley 1150 de 2007) exige la puja dinámica para obtener el menor precio posible. Al cancelar el evento basándose en que un proponente llegó al límite del 90% en su oferta inicial, la Entidad está:

- **Impidiendo la libre competencia:** El sistema indujo al error a los demás oferentes, quienes, respetando el margen de razonabilidad, esperaban el evento de subasta para realizar sus lances.

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

- **Vulnerando el Margen Mínimo de Mejora:** El pliego establece que cada lance debe ser al menos un 2% menor al anterior. No existe ninguna disposición que prohíba que, en el fragor de la subasta, el precio final supere el descuento del 90% respecto al valor de referencia inicial, siempre que el proponente sustente la seriedad de su oferta.

Sobre el Proponente MAYATUR S.A.S.

Según el informe de evaluación, MAYATUR S.A.S. presentó una oferta de **$82,936.06**, lo cual, según la Entidad, equivale exactamente al límite máximo de descuento permitido (90%).

Si bien el informe indica que "cumple" por no haber superado dicho 90% , se solicita a la Entidad verificar rigurosamente la **Nota 5** del pliego, que prohíbe valores en cero (0). Si para alcanzar ese valor total de $82,936.06 el proponente ajustó ítems a valores irrisorios, su oferta debe ser rechazada. En caso de que la oferta de MAYATUR S.A.S. sea válida, esta debe ser simplemente el **precio de arranque** de la subasta, permitiendo a los demás oferentes mejorar dicho valor por debajo del "techo" del 90% de descuento.

PETICIÓN

1. **REVOCAR** la decisión de no realizar el evento de subasta, toda vez que existen múltiples oferentes habilitados (6 en total), cumpliendo con el requisito mínimo del numeral 28 del pliego.
2. **CITAR** a la subasta inversa electrónica, permitiendo que el mercado regule el precio final, sin las limitaciones que solo aplicaban para la presentación del sobre cerrado.
3. **GARANTIZAR** el principio de selección objetiva, permitiendo que todos los proponentes que fueron inducidos al error por la redacción de la Nota 4 puedan competir en igualdad de condiciones.

LUZ STHELLA RINCON LIZCANO
C.C. 31.935.866 de Cali
REPRESENTANTE LEGAL
COMERCIALIZADORA JE TOURS SAS
NIT: 800.177.456-7

II. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR AGENCIA DE VIAJES Y TURISMO AVOLAR

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

Asunto: **OBSERVACIÓN AL INFORME DE EVALUACIÓN ECONÓMICA – SOLICITUD DE REALIZACIÓN DEL EVENTO DE SUBASTA INVERSA DENTRO DEL PROCESO NO. 001-2026 MDN-UGG-DA**

Respetuosamente nos permitimos presentar observación al informe de evaluación económica publicado dentro del proceso de **Subasta Inversa No. 001-2026 MDN-UGG-DA**, cuyo objeto corresponde al suministro de tiquetes aéreos nacionales e internacionales para los servidores públicos y contratistas de la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional.

De acuerdo con el informe publicado, la entidad concluye que no sería procedente realizar el evento de subasta inversa debido a que el proponente MAYATUR S.A.S. presentó una oferta económica inicial equivalente al máximo descuento permitido del noventa por ciento (90%) respecto del valor de referencia establecido en el pliego de condiciones, indicando que cualquier mejora adicional implicaría necesariamente superar dicho porcentaje, lo cual configuraría causal de rechazo de la oferta.

No obstante, de manera respetuosa manifestamos que dicha interpretación resulta jurídicamente restrictiva frente a las reglas establecidas en el pliego de condiciones y frente a los principios que rigen la contratación estatal, por las siguientes razones:

1. El pliego de condiciones estableció expresamente la realización de un evento de subasta inversa.

Dentro de las reglas del proceso se previó que los proponentes habilitados participarían en un evento de subasta inversa mediante la realización de lances sucesivos con decrementos mínimos del dos por ciento (2%), mecanismo que constituye la etapa competitiva del proceso y que tiene como finalidad permitir la mejora progresiva de las condiciones económicas ofrecidas a la entidad.

En consecuencia, la subasta inversa constituye una fase procedimental propia del proceso de selección y no puede ser suprimida mediante una interpretación restrictiva que no se encuentra prevista expresamente en el pliego de condiciones.

2. El hecho de que un proponente haya alcanzado el límite máximo de descuento permitido no elimina la posibilidad de participación de los demás oferentes.

El hecho de que un proponente haya presentado una oferta inicial equivalente al límite máximo permitido de descuento (90%) no implica jurídicamente la imposibilidad de realizar el evento de subasta inversa, por cuanto los demás proponentes habilitados conservan plenamente la posibilidad de:

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

5. Las reglas del pliego constituyen la ley del proceso de selección.

De acuerdo con la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, el pliego de condiciones constituye la ley del proceso de selección y vincula tanto a la administración como a los proponentes. En consecuencia, las etapas y mecanismos previstos en el pliego deben aplicarse de manera integral y conforme a su finalidad.

En este caso, el pliego previó expresamente la realización de un evento de subasta inversa como mecanismo de competencia entre oferentes, razón por la cual su no realización podría constituir una modificación sustancial de las reglas del proceso.

Solicitud

Con fundamento en lo anterior, respetuosamente solicitamos a la entidad:

1. Proceder a la realización del evento de subasta inversa previsto en el pliego de condiciones del proceso.
2. Permitir la participación de los proponentes habilitados dentro del evento de subasta para que, dentro de los límites establecidos en el pliego, puedan **IGUALAR** las condiciones económicas ofrecidas.
3. En caso de presentarse igualdad en el valor mínimo permitido, aplicar los criterios de desempate establecidos en el pliego de condiciones, garantizando de esta manera la selección objetiva del contratista.

Lo anterior con el fin de preservar la aplicación integral de las reglas del proceso y garantizar el respeto de los principios de transparencia, pluralidad de oferentes, libre concurrencia y selección objetiva que rigen la contratación estatal.

Cordialmente,

Dora Lucia Rodríguez Diaz
Representante Legal

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

RESPUESTA DEL MINISTERIO:

El Ministerio, se permite informar a los observantes lo siguiente:

Que de conformidad con el numeral 2.1 del Pliego de Condiciones estructurado para el presente proceso se estableció:

"(...)

2.1 Precios de referencia

A continuación, se relacionan los ítems sobre los que se realizará la oferta económica a través del SECOP II:

	ITEM	***VALOR MÁXIMO A OFERTAR INCLUIDO IVA DE TARIFA ADMINISTRATIVA DIFERENCIAL***
1	*TARIFA ADMINISTRATIVA SOLO IDA* ***(NACIONAL)***	*$54.859*
2	*TARIFA ADMINISTRATIVA IDA Y VUELTA* ***(NACIONAL)***	*$99.603*
3	*TARIFA ADMINISTRATIVA IDA Y VUELTA* ***(INTERNACIONAL)*** *Menores o Iguales a USD 354 – -USD 15-*	*$54.989,55*
4	*TARIFA ADMINISTRATIVA IDA Y VUELTA* ***(INTERNACIONAL)*** *Mayores de USD 354 hasta USD 590 -USD28-*	*$102.647,16*
5	*TARIFA ADMINISTRATIVA IDA Y VUELTA* ***(INTERNACIONAL)*** *Mayores de USD 590 hasta USD 944 - USD 46 –*	*$168.634,62*
6	*TARIFA ADMINISTRATIVA IDA Y VUELTA* ***(INTERNACIONAL)*** *Mayores de USD 944 - USD 95*	*$348.627,15*

Nota 1. ***Para la presentación de la oferta económica y que sea precio de referencia máximo a ofertar, con respecto al rango tarifario de los tiquetes internacionales (ítems 3 al 6) será la Tasa Representativa del Mercado (TRM) del día 29 de enero de 2026****, sin perjuicio que el valor real al ejecutar el contrato corresponda a lo establecido en la nota No.6.*

Nota 2*: El método de selección está proyectado para que el evento de subasta inversa se realice en relación con la* ***tarifa administrativa diferencial*** *de los servicios efectuados cuando se requiera el apoyo externo de un asesor por parte de la agencia de viajes, porque no se logre gestionar los servicios mediante la plataforma de autogestión por parte de la entidad, conforme al artículo 4 de la Resolución 04561 del 1 de septiembre de 2006 la cual modifica el artículo 4 y deroga el artículo 10 de la Resolución 3596 del 1 de septiembre de 2006.*

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

Nota 3: *El valor máximo a ofertar para la subasta inversa se establece exclusivamente sobre la tarifa administrativa diferencial, la cual no hace parte del valor del tiquete aéreo. Dicho valor se fija con base en el análisis del sector, garantizando razonabilidad del gasto, sostenibilidad financiera del contrato y aplicación efectiva del principio de selección objetiva.*

Nota 4: El proponente deberá presentar su OFERTA ECONÓMICA INICIAL, respetando los precios de referencia y teniendo en cuenta que el porcentaje de descuento sobre cada uno de los ítems y la sumatoria total de los items, no puede llegar a ser superior al 90% del presupuesto de cada ítem y de la sumatoria total de los ítems, en caso de darse será CAUSAL DE RECHAZO. (Este límite se da teniendo en cuenta que se deben evitar conductas abusivas de posición dominante, así mismo se debe dar aplicación al artículo 3° de la Ley 80 de 1993) (negrilla fuera de texto).

Nota 5: *La propuesta económica debe presentarse en todos los ítems, NO se aceptan valores en cero (0), de ser así será* ***CAUSAL DE RECHAZO.***

Nota 6: *Durante la ejecución del contrato para la expedición de los tiquetes internacionales (ítems 3 al 6), el porcentaje de la tarifa administrativa diferencial corresponde al descuento como resultado de la subasta, con respecto a los precios de referencia, aplicada a la Tasa Representativa del Mercado (TRM) vigente para el día de la compra.*

Nota 7: El evento de subasta se realizará de forma descendente, y será adjudicada al proponente que realice el mayor descuento sobre las tarifas administrativas, sin que las mismas puedan ser superiores del 90% del presupuesto establecido en los precios de referencia de cada ítem y de la sumatoria total de los ítems. (Negrilla fuera de texto).

De igual forma informamos a los observantes que conforme a lo establecido en el ***numeral 28 del pliego de condiciones en su literales a y b, subnumeral VII****, dispuso:*

a. Margen Mínimo de Mejora

Para los efectos de lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.2.2 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 6 del Decreto 1860 de 2021, el margen mínimo de mejora de ofertas deberá ser mayor o igual al **DOS POR CIENTO (2%)** del precio ofertado más bajo indicado por los oferentes, por debajo de los cuales los lances no serán válidos

b. Desarrollo de la Subasta Inversa Electrónica

En la fecha y hora establecida en el CRONOGRAMA DEL PROCESO definido en el SECOP II, se abrirán los sobres que contienen las propuestas económicas iniciales y la Entidad procederá a verificar que éstas no superen el(los) ***VALOR(ES) TOTAL(ES) MÁXIMO(S), DE REFERENCIA incluido IVA*** *y demás impuestos, tasas, retenciones, contribuciones, costos directos, e indirectos a que hubiere lugar, establecido(s) para el presente proceso, previa corrección de errores e imprecisiones de tipo aritmético y demás consideraciones dispuestas en el pliego de condiciones.*

VII. ***El precio de arranque de la subasta inversa electrónica será el menor de los ofrecidos por los oferentes que resulten habilitados para participar en el evento. (Resaltado y negrilla fuera de texto)***

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

Teniendo en cuenta las condiciones anteriormente mencionadas, las cuales fueron establecidas en el pliego de condiciones que rigió el presente proceso de selección, el comité evaluador económico sustenta el informe de evaluación de apertura del sobre económico con los siguientes argumentos:

1. **Sobre la interpretación de las reglas económicas del pliego de condiciones**

El pliego de condiciones en su numeral 2.1 establece de manera integral las reglas económicas que rigen el proceso de selección, dentro de las cuales se dispone expresamente en la Nota 4 que:

El porcentaje de descuento sobre cada uno de los ítems y sobre la sumatoria total de los mismos no podrá superar el noventa por ciento (90%) del valor de referencia.

Esta condición constituye un límite económico del proceso, definido por la entidad con el propósito de garantizar la razonabilidad de las ofertas y evitar la presentación de precios artificialmente bajos, en concordancia con los principios de transparencia, selección objetiva y responsabilidad que rigen la contratación estatal.

Adicionalmente, el citado numeral 2.1 establece que las propuestas económicas deben presentarse considerando la totalidad de los ítems definidos por la entidad, lo que implica que el análisis económico debe realizarse de manera integral respecto de todos los componentes de la oferta.

En ese sentido, el límite máximo de descuento previsto en la Nota 4 constituye un parámetro económico que condiciona la estructuración de las ofertas y el desarrollo del proceso de selección, incluyendo las etapas posteriores de evaluación.

2. Sobre el desarrollo del evento de subasta inversa

El pliego de condiciones establece que el proceso se adelantará mediante la modalidad de Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica, previendo la realización de un evento de subasta para que los proponentes habilitados puedan realizar lances sucesivos con decrementos mínimos del dos por ciento (2%) respecto de la mejor oferta económica presentada.

Lo anterior se encuentra en concordancia con lo previsto en la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto 1082 de 2015, que regulan el procedimiento de subasta inversa dentro de la contratación estatal, señalando que este mecanismo tiene como finalidad permitir la mejora progresiva de las ofertas económicas mediante lances sucesivos.

No obstante, el desarrollo del evento de subasta se encuentra condicionado a la existencia de lances válidos que permitan mejorar la mejor oferta vigente, respetando simultáneamente las reglas económicas establecidas en los documentos del proceso.

3. Sobre el resultado del análisis económico efectuado

De acuerdo con el informe de evaluación económica publicado en la plataforma SECOP II, se verificaron las ofertas presentadas por los proponentes habilitados frente a los valores de referencia establecidos por la entidad.

Como resultado de dicho análisis se evidenció que el proponente MAYATUR S.A.S. presentó la oferta económica de menor valor, alcanzando el límite máximo de descuento permitido por el pliego de condiciones, tanto para la oferta inicial como para el evento de subasta al tenor en lo indicado en la Nota 7 del numeral 2.1 del, pliego de condiciones, equivalente al noventa por ciento (90%) respecto del valor de referencia establecido por la entidad.

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

En estas condiciones, cualquier mejora adicional sobre dicha oferta mediante lances dentro del evento de subasta implicaría necesariamente superar el límite máximo de descuento permitido, lo cual resultaría contrario a las reglas económicas definidas en el pliego de condiciones.

4. Sobre la posibilidad de realizar lances dentro del evento de subasta

Los observantes señalan que la subasta debería realizarse con el fin de permitir que los proponentes igualen o mejoren la oferta presentada.

Frente a lo anterior, es importante precisar que el mecanismo de subasta inversa está diseñado para permitir la mejora progresiva de las ofertas económicas, lo cual implica que los lances presentados deben representar una mejora económica respecto de la mejor oferta vigente.

En este sentido, la Guía de Subasta Inversa de Colombia Compra Eficiente establece que los lances deben representar una mejora frente a la mejor oferta vigente, razón por la cual la simple igualación del precio no constituye un lance válido dentro del mecanismo de subasta.

De igual manera, teniendo en cuenta que el pliego establece un decremento mínimo del dos por ciento (2%), cualquier lance que cumpla con dicha condición implicaría necesariamente superar el límite máximo de descuento permitido por el pliego, situación que impediría su validez dentro del proceso.

5. Sobre la aplicación de criterios de desempate

Uno de los observantes señala que, en caso de igualdad en el valor mínimo permitido, deberían aplicarse los criterios de desempate previstos en el pliego de condiciones.

Al respecto, es preciso indicar que dichos criterios resultan aplicables únicamente cuando dos o más ofertas válidas presentan exactamente el mismo valor económico dentro del proceso de evaluación.

Sin embargo, del análisis de las ofertas presentadas se evidenció que no se configura una situación de empate, toda vez que la oferta presentada por el proponente MAYATUR S.A.S. corresponde al menor valor ofertado dentro del proceso, seguida por las demás ofertas presentadas por los proponentes habilitados.

En consecuencia, no se configura el supuesto que daría lugar a la aplicación de los criterios de desempate establecidos en el pliego de condiciones.

6. Sobre los principios de pluralidad y libre concurrencia

Los observantes señalan que la no realización del evento de subasta podría afectar los principios de pluralidad de oferentes y libre competencia.

Frente a lo anterior, la entidad precisa que el proceso de selección se ha adelantado garantizando la participación de los proponentes en condiciones de igualdad y conforme a las reglas previamente establecidas en los documentos del proceso, los cuales fueron debidamente publicados para conocimiento de todos los interesados, la Entidad respondió oportunamente cada una de las observaciones presentadas tanto al proyecto como al pliego definitivo y cumplió con cada una de las etapas previstas para el proceso de selección .

La evaluación económica se limitó a verificar el cumplimiento de las condiciones económicas definidas en el pliego de condiciones y a identificar la oferta económica más favorable para la entidad.

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial

En ese sentido, la eventual realización del evento de subasta se encuentra condicionada a la existencia de condiciones que permitan la presentación de lances válidos que mejoren la oferta económica sin contravenir las reglas del proceso.

De acuerdo con el análisis técnico efectuado en el informe de evaluación económica, se evidenció que la oferta presentada por el proponente MAYATUR S.A.S. alcanzó el límite máximo de descuento permitido por el pliego de condiciones, circunstancia que fue consignada dentro del análisis económico realizado.

En consecuencia, el informe de evaluación económica dejó constancia de dicha situación técnica dentro del análisis efectuado, evidenciando que no se advertía margen para la presentación de lances válidos que permitieran mejorar la oferta económica sin exceder las condiciones establecidas en los documentos del proceso.

En virtud de lo anterior, la entidad continuará el trámite del proceso de selección conforme a las reglas establecidas en los documentos del proceso y al resultado del análisis efectuado dentro del informe de evaluación económica publicado en la plataforma SECOP II.

De conformidad con los expuesto, la Entidad se mantiene en la aplicación de las reglas previamente definidas en el pliego de condiciones el cual ***es ley para las partes participantes en el proceso de selección***, aspecto ratificado con las recientes Sentencias C-869 de 2024 y C-1496 de 2025 del Consejo de Estado, que rezan lo siguiente:

(...)

PLIEGOS DE CONDICIONES – Naturaleza

[...] el Consejo de Estado ha determinado que el pliego de condiciones es ley para las partes, y en él se debe establecer la regulación del procedimiento de contratación, conforme a la ley, garantizando la selección objetiva del contratista. El artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015 establece el contenido mínimo del pliego de condiciones, de acuerdo con lo que la entidad adquirirá para satisfacer sus necesidades de bienes, obras o servicios, el cual debe tener la información desagregada, principalmente en los siguientes ítems: i) identificación detallada del objeto contractual y con el clasificador de bienes y servicios, ii) modalidad y criterios de selección, iii) valoración económica del bien, obra o servicio, iv) ***reglas de la presentación y manejo de las ofertas****, v) riesgos y garantías, entre otros aspectos del contrato.(Negrilla y resaltado fuera de texto.)*

Teniendo en cuenta que la oferta presentada por **MAYATUR S.A.S., no** puede ser mejorada matemáticamente y apelando al principio general del derecho, ***según el cual nadie está obligado a lo imposible****, nos permitimos informar a los observantes que* no es posible realizar el evento de subasta, imposibilidad que no constituye violación alguna al principio de selección objetiva, ni a la esencia de la modalidad de selección escogida para satisfacer la necesidad de la entidad, toda vez que la misma a través de su pliego de condiciones y documentos que hicieron parte del presente proceso, garantizó todas y cada una de las etapas del proceso de selección y fijó en su estructuración económica-financiera el limite del 90% del presupuesto de cada ítem y de la sumatoria total de los ítems, con el fin de evitar conductas abusivas de posición dominante y a su vez dar cumplimiento al artículo 3° de la Ley 80 de 1993.

DANIELA MARIA CASTAÑO GARCIA
COORDINADORA GRUPO ADQUISICIONES

Yenny Teresa Rodriguez Martinez – Evaluadores Financieros – Económicos- Grupo Adquisiciones
Consolidó. Regina Mogollón Percy -Abogada Grupo de Adquisiciones

Este documento es propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, no está autorizado su reproducción total o parcial