

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA

SUBDIRECCIÓN DE EXTRANJERÍA

ANÁLISIS Y ESTUDIO DEL SECTOR

Adquirir sustratos en policarbonato para la expedición de los documentos de identificación Permiso por Protección Temporal (PPT) y el Permiso Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR).

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye el Análisis y Estudio del Sector elaborado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (UAEMC) – Subdirección de Extranjería, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, como insumo esencial para el proceso de cuyo objeto es la adquisición para la expedición de los documentos de identificación Permiso por Protección Temporal (PPT) y el Permiso Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR), en el marco de los procesos de regularización de la población migrante venezolana.

La necesidad surge ante la transición desde esquemas de cooperación internacional hacia la adquisición directa por parte de la Entidad, con sujeción a las directrices de austeridad del gasto definidas por el Gobierno Nacional y al presupuesto disponible para la vigencia 2026.

2. DESCRIPCIÓN DEL BIEN A ADQUIRIR

2.1 Identificación del bien

ATRIBUTO	DESCRIPCIÓN
Código UNSPSC	13102013 – Policarbonato PC
Denominación	Sustratos de policarbonato para documentos de identificación
Formato	Tarjeta formato ID-1 conforme a norma ISO/IEC 7810
Composición	100% policarbonato fotosensible
Normas aplicables	ISO/IEC 7810 (características físicas), OACI Doc 9303 (documentos de viaje y MRZ), ISO 14298 (seguridad documental)
Vida útil esperada	Mínimo 10 años sin delaminación ni amarillamiento
Tecnología de personalización	Grabado láser (laser engraving) – contraste en capas internas del policarbonato

2.2 Características técnicas mínimas requeridas

Las especificaciones técnicas, tramas de diseño, características de seguridad documental y demás condiciones de calidad exigidas para los sustratos en policarbonato se encuentran detalladas en el Anexo Técnico No. 1 de conformidad con la resolución 2289 de 2021 y la resolución 971 de 2021.

3. CONTEXTO INSTITUCIONAL Y JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

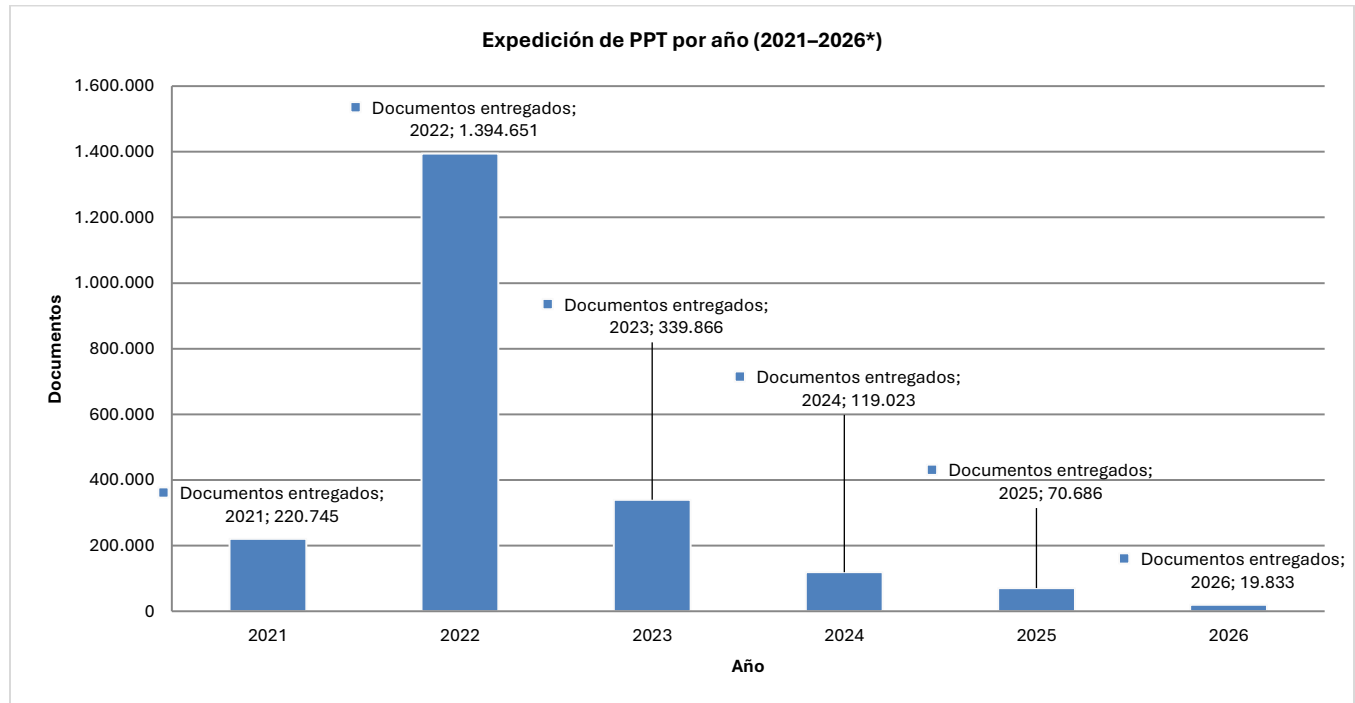
3.1 Marco institucional

Migración Colombia fue creada mediante el Decreto 4062 de 2011 como organismo civil de seguridad adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Su mandato incluye el control migratorio y la regularización de la población extranjera, funciones que se ejercen a través de 13 regionales, 48 Puestos de Control Migratorio y 29 Centros Facilitadores de Servicios Migratorios.

3.2 Demanda histórica de documentos

El análisis estadístico de las entregas efectivas de documentos PEP y PPT muestra una tendencia decreciente:

Año	Documentos entregados	Observaciones
2021	220.745	Arranque del ETPV (Decreto 216/2021 vigente desde marzo)
2022	1.394.651	Pico histórico — fase masiva de expedición del PPT
2023	339.866	Descenso post-pico — expedición del grueso del universo objetivo
2024	119.023	Línea base — cierre de fase inicial de expedición
2025	70.686	Estabilización — predominan renovaciones, PPT-NNA y rezagos
2026	19.833	Ejecución parcial al 25-jul-2026 (206/365 días)



Duplicado Permiso por Protección Temporal		
Año	Cantidad	Recaudo
2022	17.619	\$ 72.109.300
2023	43.377	\$ 464.315.200
2024	44.782	\$ 585.082.996
2025	31.393	\$ 520.206.000
2026	19.805	\$ 348.216.000
Total	156.976	\$ 1.989.929.496

Del examen conjunto de las cifras de expedición del Permiso por Protección Temporal (PPT) y de sus duplicados durante el período 2021-2026 se derivan las siguientes conclusiones que soportan técnicamente el dimensionamiento del volumen de sustratos de policarbonato objeto del presente proceso contractual:

Primero, el comportamiento decreciente de la primera expedición del PPT corresponde a la fase masiva de atención del universo cerrado definido por el Decreto 216 de 2021, y la caída sostenida entre los años 2023 y 2026 refleja el agotamiento progresivo de dicho universo, así como el cierre del Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) para población adulta con el vencimiento del plazo previsto para el 24 de noviembre de 2023.

En consecuencia, desde el año 2024 la primera expedición se ha estabilizado en un flujo residual compuesto principalmente por trámites para niñas, niños y adolescentes (PPT-NNA) vinculados al sistema educativo o a programas del ICBF y por rezagos, con un promedio anual de aproximadamente noventa y seis mil quinientos (96.500) documentos entre 2024 y 2025.

Segundo, la operación transitó de una fase de expedición masiva a una fase de mantenimiento del stock vigente, en la que el duplicado adquiere un peso equivalente al de la primera expedición. Entre los años 2022 y 2026 se han expedido ciento cincuenta y seis mil novecientos setenta y seis (156.976) duplicados por causales de pérdida o deterioro previstas en el artículo 23 de la Resolución 971 de 2021.

Mientras en el año 2022 los duplicados representaban apenas el uno coma tres por ciento (1,3 %) del total de PPT expedidos, en la ejecución parcial del año 2026 con corte al 25 de julio la relación entre primera expedición (19.833 unidades) y duplicados (19.835 unidades) es prácticamente equivalente.

Este cambio estructural evidencia que la demanda de sustratos ya no depende del ritmo de regularización de nuevos titulares, sino del sostenimiento del documento en manos de la población venezolana ya regularizada.

Tercero, la Entidad debe garantizar la disponibilidad ininterrumpida del sustrato durante toda la vigencia del ETPV, dado el carácter esencial del servicio. El Permiso por Protección Temporal habilita a sus titulares el acceso a derechos fundamentales como la salud, educación, trabajo, sistema financiero y libre movilidad en el territorio nacional, por lo que cualquier desabastecimiento del sustrato afectaría de manera inmediata la prestación de los trámites de expedición y duplicado a cargo de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y, en consecuencia, generaría vulneración de derechos de la población migrante, congestión de las regionales, incremento de PQRSFD y eventuales acciones de tutela. La cantidad para contratar debe considerar, adicionalmente al volumen proyectado de demanda, un margen de seguridad para atender picos por campañas de renovación, siniestros del documento por eventos masivos o ajustes normativos que modifiquen el flujo residual.

3.3 Cambio en el esquema de provisión

En vigencias anteriores, los insumos para la expedición de documentos de identificación fueron provistos mediante mecanismos de cooperación internacional. Al no encontrarse vigentes dichos esquemas, la UAEMC debe asumir directamente la provisión, razón por la cual se adelanta el presente proceso de contratación bajo las normas de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

4. ANÁLISIS DEL SECTOR

4.1. IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL SECTOR

El presente proceso de contratación se enmarca en el sector de fabricación y suministro de productos elaborados a partir de materiales plásticos, específicamente en el segmento especializado de policarbonato destinado a la producción de sustratos para documentos de identificación de alta seguridad.

De conformidad con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU Rev. 4 A.C.), adoptada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el sector de referencia guarda relación con la Sección C – Industrias Manufactureras, División 22 – Fabricación de productos de caucho y de plástico, Grupo 222 – Fabricación de productos de plástico y Clase 2221 – Fabricación de formas básicas de plástico. Esta clasificación comprende la producción de materiales plásticos en formas básicas, tales como planchas, láminas, películas, hojas, tiras y otros productos similares destinados a procesos posteriores de transformación industrial.

No obstante, si bien el policarbonato como materia prima puede asociarse a la citada clasificación económica, el mercado relevante para la presente contratación trasciende el ámbito de la fabricación general de productos plásticos, en razón a que involucra actividades especializadas relacionadas con la transformación del policarbonato, la integración de tecnologías de seguridad documental, la personalización de documentos oficiales y el suministro de insumos destinados a procesos gubernamentales de identificación.

En este sentido, el objeto contractual no corresponde a la adquisición de láminas o materiales de policarbonato de uso general, sino a sustratos de policarbonato fotosensible diseñados específicamente para la expedición de documentos de identificación de alta seguridad. Estos insumos incorporan características técnicas particulares relacionadas con la estructura multicapa del material, compatibilidad con tecnologías de grabado láser, resistencia física y química, durabilidad, estabilidad dimensional y capacidad para integrar elementos de seguridad documental orientados a prevenir alteraciones, falsificaciones o reproducciones no autorizadas.

Por lo anterior, el mercado relevante no se limita a los fabricantes o distribuidores convencionales de policarbonato, sino que comprende los agentes económicos que cuentan con capacidad técnica, operativa y comercial para producir, transformar, importar, comercializar o suministrar sustratos de policarbonato destinados a la elaboración de documentos oficiales de identificación, independientemente de que su actividad económica principal corresponda a la manufactura de materiales plásticos, la impresión de seguridad, la producción documental o el desarrollo de soluciones integrales de identidad.

Asimismo, la particularidad de este mercado radica en la incorporación de estándares especializados de seguridad documental, trazabilidad, protección contra falsificación y compatibilidad con tecnologías de personalización utilizadas por entidades gubernamentales. Estas condiciones generan un nivel de especialización significativamente superior al observado en el mercado general de productos plásticos y reducen el universo de proveedores potenciales a aquellos que cuentan con experiencia y capacidades demostradas en el suministro de insumos para documentos de identidad, migratorios o de seguridad.

Desde la perspectiva de abastecimiento, la delimitación efectuada permite identificar un mercado homogéneo respecto de la necesidad institucional de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, evitando que el análisis se fundamente en referencias provenientes de segmentos industriales que, aunque utilizan policarbonato como materia prima, no poseen las capacidades técnicas, operativas ni de seguridad requeridas para atender el objeto contractual.

Igualmente, la caracterización del mercado evidencia que, pese al alto nivel de especialización del producto, existen proveedores con capacidad para suministrar bienes equivalentes bajo especificaciones técnicas uniformes, circunstancia que resulta relevante para la evaluación de las condiciones de competencia existentes en el sector y para la estructuración del proceso de selección.

En consecuencia, el presente análisis sectorial abordará el estudio del mercado desde una doble perspectiva: por una parte, el contexto general asociado a la producción y comercialización de policarbonato como material industrial y, por otra, el subsegmento especializado correspondiente a los sustratos de policarbonato para documentos de identificación de alta seguridad, analizando sus condiciones de oferta, demanda, abastecimiento, competencia, regulación, riesgos y sostenibilidad, con el fin de soportar adecuadamente las decisiones relacionadas con la estructuración del proceso contractual y garantizar que la adquisición responda a criterios de eficiencia, transparencia y generación de valor para la Entidad.

4.2 CONTEXTO ECONÓMICO RELEVANTE DEL MERCADO

El mercado objeto del presente proceso corresponde a un segmento especializado de suministro de sustratos de policarbonato para documentos de identificación de alta seguridad, cuyas condiciones económicas difieren sustancialmente de las observadas en el mercado general de productos plásticos.

En este mercado, el precio del bien no está determinado únicamente por el valor de la materia prima, sino por el conjunto de características técnicas, procesos especializados, tecnologías de fabricación, elementos de seguridad documental, controles de calidad, capacidad de producción, volúmenes requeridos, logística y condiciones de suministro necesarias para atender las especificaciones de los documentos oficiales de identificación.

En consecuencia, para efectos del presente proceso, el análisis económico se concentra en las variables que tienen una incidencia directa sobre la formación del precio, disponibilidad del producto, capacidad de abastecimiento, competencia entre proveedores y condiciones de negociación, atendiendo las características particulares del mercado.

4.2.1 Características económicas del mercado

El mercado de sustratos de policarbonato para documentos de identificación de alta seguridad presenta características de especialización tecnológica y diferenciación del producto, debido a que los bienes requeridos deben cumplir especificaciones relacionadas con el material, estructura, durabilidad, seguridad documental y procesos de personalización.

Estas condiciones generan una diferencia importante frente al mercado general de policarbonatos, toda vez que no cualquier fabricante o comercializador de láminas, películas o productos de policarbonato tiene capacidad para suministrar sustratos destinados a documentos oficiales de identificación.

La especialización del producto constituye, por tanto, una condición económica relevante para el análisis de la oferta, dado que reduce el universo de proveedores potenciales y genera mayores exigencias de inversión, conocimiento técnico, procesos de aseguramiento de calidad y experiencia específica.

En el estudio de mercado adelantado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia se identificaron cuatro potenciales proveedores y se recibieron tres cotizaciones efectivas, correspondientes a Thomas Greg & Sons de Colombia S.A., CADENA e INTEXUS. La Imprenta Nacional de Colombia fue igualmente consultada, pero no presentó cotización dentro del término correspondiente.

Lo anterior permite establecer que existe oferta identificable para atender la necesidad de la Entidad; sin embargo, el número de proveedores potenciales debe analizarse teniendo en cuenta la especialización y las condiciones técnicas del producto, y no mediante la comparación con el número de oferentes existente en el mercado general de productos plásticos.

4.2.2 Economías de escala y cantidades de adquisición

El volumen de adquisición constituye una variable relevante en la formación del precio del presente proceso.

Las cotizaciones obtenidas presentan diferencias en las cantidades ofrecidas por los proveedores, lo que evidencia que las condiciones comerciales pueden estar relacionadas con el volumen requerido y con la capacidad de producción o suministro de cada oferente.

En este contexto, la Entidad debe procurar que la comparación de precios se realice considerando cantidades equivalentes o, cuando existan diferencias, que estas sean identificadas y analizadas, dado que una variación en el volumen solicitado puede generar diferencias en el precio unitario.

La utilización de una modalidad de monto agotable permite, adicionalmente, que la adquisición se efectúe conforme a las necesidades reales de la Entidad y a los precios unitarios adjudicados, hasta el agotamiento del presupuesto o el vencimiento del plazo contractual, lo que ocurra primero.

4.2.3 Condiciones de oferta y competencia

La información obtenida mediante la Solicitud de Información a Proveedores evidencia la existencia de varios actores con capacidad para presentar cotización para los bienes requeridos.

No obstante, la competencia en este mercado debe analizarse bajo un criterio de competencia efectiva entre proveedores técnicamente aptos, y no únicamente por el número de empresas que desarrollan actividades relacionadas con el policarbonato.

La existencia de tres cotizaciones efectivas constituye un elemento favorable para la comparación económica; sin embargo, las condiciones de especialización del producto, los requerimientos de seguridad documental y las capacidades técnicas necesarias pueden constituir barreras para la entrada de nuevos proveedores.

4.2.4 Conclusión del contexto económico

El análisis económico evidencia que el mercado de sustratos de policarbonato para documentos de identificación constituye un mercado especializado, en el cual las variables determinantes para la contratación son principalmente la capacidad técnica y productiva del proveedor, el volumen requerido, las condiciones de fabricación y suministro, las características de seguridad del producto, los costos logísticos y la estructura particular de cada oferta.

En consecuencia, para la estructuración económica del proceso, la Entidad tomará como principales referentes las cotizaciones efectivamente recibidas, las cantidades requeridas, las características técnicas del producto y las condiciones reales de abastecimiento, complementándolas con la información de contratación histórica y de proveedores que se incorpore al presente análisis.

No resulta técnicamente adecuado utilizar como único referente indicadores generales del sector plástico o de la economía nacional, dado que estos no reflejan de manera específica las condiciones de precio, oferta y competencia del mercado de sustratos de policarbonato destinados a documentos de identificación de alta seguridad.

4.3 CADENA DE PRODUCCIÓN, ABASTECIMIENTO, IMPORTACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA

4.3.1 Fabricación y programación del suministro

Los sustratos requeridos corresponden a bienes especializados destinados a documentos oficiales de identificación, por lo que su fabricación debe atender las especificaciones técnicas definidas por la Entidad, incluyendo condiciones de policarbonato fotosensible, formato ID-1, durabilidad, compatibilidad con grabado láser y demás requisitos de seguridad documental.

En este tipo de mercado, el producto no necesariamente se encuentra disponible para entrega inmediata en inventarios nacionales. Por ello, el proveedor debe coordinar previamente la programación de fabricación o disponibilidad con el fabricante o proveedor internacional, de acuerdo con las cantidades requeridas y las condiciones técnicas del suministro.

Esta situación implica que la planeación contractual debe considerar el ciclo real de abastecimiento y no únicamente el momento de entrega física en Colombia.

4.3.2 Importación, nacionalización y logística internacional

Una vez fabricados o disponibles los sustratos en el exterior, estos deben ser despachados hacia Colombia y surtir las etapas propias del comercio internacional. Dicho proceso puede involucrar transporte internacional, seguros, trámites aduaneros, nacionalización, almacenamiento temporal y demás gestiones necesarias para permitir la disponibilidad efectiva del producto en el país.

Conforme a la información recopilada en el estudio de mercado, el tiempo aproximado de tres (3) meses para la importación constituye una variable crítica del proceso, dado que puede incidir en la oportunidad del suministro y en la continuidad de la expedición documental.

En consecuencia, este plazo debe ser tenido en cuenta al estructurar el cronograma contractual, las fechas de entrega y las obligaciones del futuro contratista, sin que ello implique trasladar a la Entidad los riesgos ordinarios de gestión logística que corresponden al proveedor.

4.3.3 Almacenamiento, custodia y distribución nacional

Una vez culminado el proceso de importación y nacionalización, los sustratos deben almacenarse y conservarse en condiciones adecuadas hasta su entrega a la Entidad. Por tratarse de insumos destinados a documentos oficiales de identificación, el almacenamiento, custodia y transporte deben garantizar la integridad física, técnica y documental del producto, así como prevenir deterioro, pérdida, alteración o uso no autorizado.

Cuando el proveedor cuente con inventarios disponibles en Colombia, esta condición puede representar una ventaja logística, en la medida en que permite reducir los tiempos de entrega frente a escenarios en los que sea necesario iniciar nuevamente el ciclo de fabricación e importación.

4.3.4 Entrega a Migración Colombia

La etapa final de la cadena corresponde al transporte y entrega de los sustratos en el lugar que establezca la Entidad en los documentos del proceso. Esta fase resulta especialmente relevante, debido a que los sustratos constituyen un insumo necesario para garantizar la continuidad de los trámites de expedición, duplicado y demás actuaciones asociadas a los documentos migratorios.

Por lo anterior, la programación del suministro debe considerar tanto las cantidades estimadas como los tiempos reales de abastecimiento, especialmente el período aproximado de tres (3) meses requeridos para la importación, con el fin de evitar afectaciones en la disponibilidad del insumo durante la ejecución contractual.

4.4 CONTEXTO TÉCNICO Y TECNOLÓGICO

Corresponde a un segmento especializado de la industria de documentos de identificación y seguridad documental. En este segmento, los sustratos de policarbonato no se asimilan a productos plásticos convencionales, sino a insumos técnicos destinados a la elaboración de documentos oficiales de alta seguridad, con exigencias específicas de durabilidad, trazabilidad, resistencia y protección frente a alteraciones o falsificaciones.

Los sustratos requeridos por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deben ser aptos para la expedición del Permiso por Protección Temporal (PPT) y del Permiso Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR). Para ello, deben corresponder a policarbonato fotosensible, contar con una vida útil esperada mínima de diez (10) años y ser compatibles con los procesos de personalización mediante grabado láser utilizados por la Entidad.

La personalización mediante grabado láser constituye el elemento tecnológico central del proceso, puesto que permite incorporar la información del titular mediante contraste en las capas internas del policarbonato, generando una marca permanente, resistente y segura. Por esta razón, la adquisición no puede evaluarse como el simple suministro de una tarjeta o lámina de policarbonato, sino como el suministro de un sustrato técnicamente compatible con los equipos, procesos y condiciones de personalización definidos por Migración Colombia.

En consecuencia, la idoneidad del proveedor no debe verificarse únicamente a partir de su capacidad comercial o de experiencia general en productos plásticos, sino con base en su capacidad técnica para suministrar sustratos destinados a documentos de identificación o seguridad documental, compatibles con grabado láser y con características uniformes de calidad, durabilidad, seguridad y trazabilidad.

4.5. CONTEXTO REGULATORIO DEL MERCADO DE POLICARBONATOS PARA DOCUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN

el contexto regulatorio del mercado se encuentra determinado principalmente por las disposiciones que regulan las características y expedición de los documentos de identificación, los estándares técnicos aplicables a las tarjetas de identificación y a los procesos de impresión de seguridad, así como por las disposiciones que regulan la importación de los bienes cuando estos son fabricados en el exterior.

4.5.1 Características físicas del documento y material polimérico

La ISO/IEC 7810:2019 constituye un estándar internacional directamente relacionado con las características físicas de las tarjetas de identificación. La norma establece características relacionadas con los materiales, construcción, características físicas y dimensiones de las tarjetas de identificación.

4.5.2. Estándares de seguridad documental

La ISO 14298:2021 – Graphic technology — Management of security printing processes establece requisitos para los sistemas de gestión de procesos de impresión de seguridad y contempla un conjunto mínimo de requisitos para las organizaciones que desarrollan actividades de impresión de seguridad.

4.5.3. Documento OACI Doc. 9303

En el presente proceso, la referencia al Doc. 9303 debe entenderse como un referente técnico internacional, en los aspectos que resulten aplicables a las características del documento y al sustrato requerido.

4.5.4. Normas técnicas y su incidencia en el mercado

Las normas y estándares técnicos anteriormente señalados inciden directamente en la estructura del mercado, debido a que establecen o sirven como referentes para características que no son propias de los productos convencionales de policarbonato.

Entre estas características se encuentran:

- Dimensiones y formato del documento.
- Características físicas del material.
- Construcción de la tarjeta.
- Durabilidad y resistencia.
- Compatibilidad con procesos de personalización.
- Características de seguridad documental.
- Control de calidad.
- Procesos de fabricación especializados.

En consecuencia, el cumplimiento de estas condiciones reduce el universo de productos técnicamente sustituibles y limita el mercado relevante a proveedores capaces de ofrecer sustratos compatibles con las especificaciones de documentos de identificación de alta seguridad.

4.6 CONTEXTO AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD

El objeto del presente proceso contractual corresponde a la adquisición de sustratos en policarbonato para la expedición de documentos de identificación (PPT y PEP-TUTOR). Por la naturaleza intrínseca del bien, el análisis de impacto ambiental presenta un perfil de riesgo bajo a moderado, concentrado principalmente en las fases de fabricación, transporte, almacenamiento y disposición final de sobrantes y materiales defectuosos.

4.6.1 Impactos ambientales asociados al ciclo de vida del bien

El policarbonato es un polímero termoplástico de síntesis cuya fabricación implica el uso de materias primas derivadas del petróleo y procesos industriales que generan emisiones y residuos propios de la industria química. No obstante, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia no participa directamente en la fase de fabricación, que recae en su totalidad sobre el proveedor o el fabricante internacional. En consecuencia, los impactos ambientales directamente gestionables por la Entidad y el contratista se concentran en las siguientes fases:

Transporte internacional y nacional: El proceso de importación, nacionalización y distribución de los sustratos implica el uso de medios de transporte que generan emisiones de gases de efecto invernadero. Dado que la cadena logística contempla un tiempo aproximado de tres (3) meses para la importación, la planificación oportuna del suministro reduce la necesidad de envíos urgentes con mayor huella de carbono.

Almacenamiento: Los sustratos de policarbonato fotosensible requieren condiciones controladas de temperatura, humedad y luz para preservar sus propiedades técnicas. Un almacenamiento inadecuado puede generar deterioro del material y, con ello, incrementar el volumen de residuos sólidos no aprovechables.

Disposición final de sobrantes y material defectuoso: Este es el impacto ambiental de mayor relevancia en el ciclo de vida del bien dentro de la gestión de la Entidad. Los sustratos defectuosos, rechazados en el control de calidad, o los sobrantes no utilizados al término del contrato, no pueden ser reutilizados en otros procesos ni comercializados, dado su carácter de insumo para documentos oficiales de alta seguridad. Su disposición inadecuada podría generar riesgos tanto ambientales como de seguridad documental.

4.6.2 Manejo de residuos y disposición certificada

De conformidad con lo establecido en el numeral 7.2 del presente documento, el proceso incluye criterios ambientales mínimos relacionados con la disposición certificada de residuos y sustratos defectuosos mediante gestores ambientales autorizados. Esta exigencia es coherente

con las obligaciones derivadas de la Ley 1252 de 2008 y sus normas reglamentarias en materia de residuos o desechos peligrosos, en la medida en que los residuos de policarbonato pueden clasificarse como residuos plásticos especiales dependiendo de su composición y del proceso de fabricación al que hayan sido sometidos.

El contratista deberá acreditar, al momento de la disposición final de sobrantes o material defectuoso, la gestión a través de operadores o gestores ambientales debidamente autorizados por la autoridad ambiental competente, garantizando la trazabilidad y la destrucción certificada del material, en concordancia con las medidas de seguridad documental descritas en el numeral 7.1 del presente estudio.

4.6.3 Restricciones sobre sustancias peligrosas

El documento establece que los materiales adquiridos deben certificar que no contienen sustancias restringidas por la Directiva RoHS (Restriction of Hazardous Substances) o normativas equivalentes. Esta exigencia resulta técnicamente pertinente, dado que algunos procesos de fabricación de materiales poliméricos pueden incorporar aditivos, colorantes o estabilizadores que contienen metales pesados u otras sustancias de preocupación bajo estándares internacionales de seguridad química.

4.6.4 Embalajes

El proceso promueve el uso de embalajes reciclados o reciclables, lo que constituye una buena práctica de economía circular aplicable a la etapa de entrega de los bienes. Esta condición deberá ser verificada en la recepción de los bienes por parte del supervisor del contrato.

4.6.5 Conclusión ambiental

En consideración a la naturaleza del bien, al volumen de adquisición (aproximadamente 23.686 unidades entre PPT y PEP-TUTOR) y al carácter de insumo final —no de producto de consumo masivo—, el impacto ambiental directo de la presente contratación es bajo. Los principales criterios ambientales aplicables se concentran en la disposición certificada de sobrantes y material defectuoso, el cumplimiento de restricciones sobre sustancias peligrosas, y el uso de embalajes sostenibles. Estos criterios han sido incorporados en el presente proceso y son coherentes con las especificaciones técnicas del bien objeto de adquisición.

4.7 ESTRUCTURA Y CARACTERÍSTICAS DE LA OFERTA

4.7.1 Características generales del mercado proveedor

El mercado de sustratos de policarbonato para documentos de identificación de alta seguridad presenta una estructura de **oferta especializada y concentrada**, determinada por las exigencias técnicas, tecnológicas, normativas y de seguridad propias del segmento. No se trata de un mercado de libre concurrencia general, sino de un nicho industrial con barreras técnicas significativas que limitan el universo de proveedores aptos.

Los proveedores que participan en este mercado son, en su mayoría, empresas especializadas en alguna o varias de las siguientes actividades: fabricación o transformación de policarbonato para documentos de seguridad, impresión de seguridad documental, producción de documentos de identidad gubernamentales, soluciones de identidad biométrica, y distribución o representación comercial de fabricantes internacionales de sustratos para documentos oficiales.

4.7.2 Nivel de especialización requerido

El nivel de especialización exigido es **alto**. Los proveedores deben demostrar capacidad técnica para suministrar sustratos de policarbonato fotosensible compatibles con tecnologías de grabado láser, cumpliendo con estándares internacionales como ISO/IEC 7810, ISO 14298 y OACI Doc 9303. Esta especialización trasciende la fabricación convencional de productos plásticos y requiere experiencia acreditada en el suministro de insumos para documentos de identidad o seguridad documental.

4.7.3 Capacidad técnica y operativa

Los proveedores de este segmento requieren:

Infraestructura especializada para el manejo, almacenamiento y custodia de materiales de alta seguridad.

Capacidad logística para gestionar importaciones desde fabricantes internacionales, incluyendo trámites aduaneros, nacionalización y transporte especializado.

Sistemas de control de calidad acordes con los estándares de seguridad documental aplicables.

Capacidad de coordinación con fabricantes internacionales para la programación de suministro según especificaciones técnicas.

4.7.4 Cobertura geográfica y canales de comercialización

Los proveedores identificados en el marco del presente estudio tienen presencia en **Bogotá D.C.**, lo que resulta coherente con la infraestructura requerida para el manejo de este tipo de bienes y con la sede central de Migración Colombia.

4.7.5 Condiciones habituales de entrega y tiempos de suministro

Dada la naturaleza importada del bien, las condiciones de entrega están determinadas en gran medida por el ciclo de abastecimiento internacional. El tiempo aproximado de importación es de **tres (3) meses**, lo que implica que el contratista debe iniciar la gestión de suministro con anticipación suficiente para garantizar la entrega oportuna.

4.7.6 Garantías y servicios posventa

Dado que el objeto del contrato corresponde al suministro de un bien insumo, no a la prestación de un servicio ni a la adquisición de equipos—, los servicios posventa no resultan aplicables en sentido estricto. La garantía relevante es la **garantía de calidad del bien**, que conforme al documento asciende al **20% por un período de diez (10) años**, lo que está relacionado directamente con la vida útil mínima exigida para los sustratos.

4.7.7 Factores que afectan la disponibilidad

Los principales factores que pueden afectar la disponibilidad oportuna de los bienes son: la dependencia de fabricantes internacionales, los tiempos de importación, la variación en la tasa de cambio, y la capacidad de producción de los fabricantes según el volumen requerido. Estos factores han sido identificados en la matriz de riesgos del numeral 7.1 del presente estudio.

4.8. PROVEEDORES IDENTIFICADOS EN EL MERCADO

En el marco del presente estudio de mercado, la UAEMC, a través de la herramienta de Colombia Compra Eficiente conocida como Solicitud de Información a Proveedores, consultó a cuatro (4) posibles proveedores con capacidad y experiencia acreditada en el suministro de documentos de seguridad en Colombia, de los cuales se recibieron tres (3) cotizaciones efectivas (Thomas Greg & Sons de Colombia S.A., CADENA e INTEXUS); la Imprenta Nacional de Colombia, consultada en cumplimiento del artículo 5 de la Ley 109 de 1994, no dio respuesta dentro del término legal, conforme se detalla en el numeral 4.2.4. A continuación, se presenta la caracterización de cada proveedor:

4.8.1 THOMAS GREG & SONS DE COLOMBIA S.A.

Empresa con más de seis décadas de experiencia en documentos de seguridad para el gobierno, la banca, el sector educativo y el comercio. Opera una infraestructura especializada en Bogotá con capacidad de bodegaje y producción. Su cotización de junio de 2026 presenta valores relacionados frente a la cantidad sugerida para el documento PPT por valor de Veinticinco mil trescientos treinta y dos pesos (\$25.132,00) M/cte, y para el documento Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR) por valor de Treinta y cinco mil quinientos treinta y tres pesos (\$35.533,00) M/CTE.

4.8.2 CADENA

Compañía con más de 40 años en el mercado, comenzamos como una empresa experta en procesos de impresión y de la mano de la tecnología hemos ido innovando en nuestros servicios y soluciones, trascendiendo de impresiones tradicionales a desarrollos para nuestros clientes. Nuestra esencia siempre ha sido transformar y renovar la forma como vamos respondiendo a las necesidades del mercado. En la cotización de julio de 2026 presenta valores relacionados frente a la cantidad sugerida para el documento PPT por valor de veintitrés mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos (\$23.455) M/cte, y para el documento Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR) por valor de Veinticinco mil doscientos ochenta y un pesos (\$25.281) M/CTE.

4.8.3 INTEXUS

Empresa colombiana especializada en soluciones de identidad, identificación segura, emisión de documentos, biometría, protección de datos y transformación digital. Tiene más de 25 años de experiencia y trabaja con entidades públicas y privadas en Colombia y Latinoamérica. En la cotización de julio de 2026 presenta valores relacionados frente a la cantidad sugerida para el documento PPT por valor de Veinticinco mil doscientos dos pesos (\$25.202) M/cte, y para el documento Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR) por valor de Veinticinco mil doscientos ochenta y un pesos (\$25.414) M/CTE.

4.8.4. Imprenta Nacional de Colombia

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 109 de 1994 y el Decreto 1099 de 2025, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia solicitó cotización a la Imprenta Nacional de Colombia, en consideración a su condición de Empresa Industrial y Comercial del Estado y a la obligación legal que tienen las entidades del orden nacional de acudir, en primera instancia, a dicha entidad para la contratación de publicaciones, impresos y demás necesidades de comunicación gráfica que se encuentren dentro de su objeto y funciones.

No obstante, vencido el término legal de diez (10) días hábiles previsto en el artículo 5 de la Ley 109 de 1994, no se recibió respuesta ni propuesta económica por parte de la Imprenta Nacional de Colombia. En consecuencia, y de conformidad con la citada disposición, la Entidad continuó el análisis de mercado con las cotizaciones oportunamente allegadas por los demás proveedores consultados, las cuales sirvieron de base para la determinación de los valores de referencia del presente proceso contractual.

4.9 CONTRATACIÓN HISTÓRICA DE MIGRACIÓN COLOMBIA

La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia no cuenta con antecedentes de contratación directa para la adquisición de sustratos de policarbonato destinados a la expedición del Permiso por Protección Temporal (PPT) y del Permiso Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de Niñas, Niños y Adolescentes (PEP-TUTOR), toda vez que, según se señaló en el numeral 1 del presente documento, dicho insumo fue provisto históricamente a través de esquemas de cooperación internacional, y no mediante procesos de contratación estatal adelantados directamente por la Entidad.

En consecuencia, el presente proceso constituye la primera contratación directa de este insumo específico por parte de la UAEMC, circunstancia que explica la ausencia de una serie histórica de precios de adquisición propios de la Entidad para efectos de comparación, y que refuerza la relevancia de las cotizaciones obtenidas a través de la Solicitud de Información a Proveedores (numeral 4.8) como principal fuente de referencia para la determinación del presupuesto oficial estimado (Sección 5).

No obstante, lo anterior, y con el fin de complementar el presente análisis, se verificó en las plataformas SECOP I y SECOP II la eventual existencia de procesos de contratación adelantados por la Entidad relacionados con bienes o servicios conexos al objeto del presente proceso, con el propósito de identificar posibles proveedores con antecedentes contractuales con la UAEMC y contar con elementos que permitieran valorar su experiencia y desempeño histórico. Como resultado de la consulta realizada, no se identificaron antecedentes contractuales que resultaran suficientemente comparables o relevantes para ser utilizados como referente directo en el presente estudio de mercado.

4.10 CONTRATACIÓN HISTÓRICA DE OTRAS ENTIDADES

Si bien se identifican entidades públicas que adquieren sustratos e insumos con características técnicas similares para la elaboración de documentos de identificación y viaje, tales como la cédula de ciudadanía, el pasaporte y el Permiso por Protección Temporal (PPT), debe tenerse en cuenta que los bienes no son necesariamente equivalentes ni pueden ser objeto de una comparación directa de precios.

Lo anterior obedece a que el valor de los sustratos de policarbonato se encuentra determinado, entre otros factores, por las características técnicas y de seguridad requeridas para cada documento, las dimensiones y formato del sustrato, los sistemas y tecnologías de personalización, los elementos de seguridad incorporados, las condiciones de fabricación y entrega y, de manera particular, las cantidades requeridas en cada proceso de contratación.

En este sentido, la contratación histórica de otras entidades constituye un referente de mercado, mas no un parámetro único para determinar el precio del presente proceso.

4.10.1 Comparativo de las características de los documentos

Para efectos del análisis, se consideran como referentes la Cédula de Ciudadanía, el Pasaporte colombiano y el Permiso por Protección Temporal (PPT), teniendo en cuenta que utilizan soportes y tecnologías de seguridad para la identificación de las personas, pero responden a finalidades, especificaciones y condiciones de producción diferentes.

Al revisar la información oficial de la Registraduría Nacional, la Cancillería de Colombia, y la documentación pública del PPT de Migración Colombia, se observa que existen diferencias importantes en arquitectura de seguridad, almacenamiento de información biométrica, estándares internacionales y funcionalidad.

Característica técnica	Cédula de Ciudadanía Digital (física en policarbonato)	Pasaporte Electrónico Colombiano	Permiso por Protección Temporal (PPT)
Entidad emisora	Registraduría Nacional del Estado Civil	Ministerio de Relaciones Exteriores	Migración Colombia
Base normativa principal	Proyecto de Cédula Digital y Registraduría	Normas OACI Doc. 9303 y Cancillería	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV)
Material físico	Policarbonato multicapa grabado láser	Libreta de seguridad con página de datos en policarbonato y chip electrónico	Tarjeta en policarbonato
Tecnología de personalización	Grabado láser sobre capas de policarbonato	Grabado láser + impresión especializada + chip RFID	Personalización láser según especificaciones de Migración
Zona de lectura	Sí	Sí	Sí
Código QR	Sí, cifrado	Puede incorporar elementos electrónicos verificables, pero la validación principal es MRZ + chip	Sí
Chip electrónico integrado	No (en la versión física)	Sí	No
Biometría almacenada en el documento	Datos de identidad y validación contra bases biométricas de Registraduría	Fotografía biométrica y datos biométricos almacenados en chip electrónico	Datos de identificación y biométricos asociados al registro migratorio
Verificación biométrica	Facial y dactilar mediante ABIS de Registraduría	Fotografía y biometría asociada al chip	Facial y dactilar en sistemas de Migración
Nivel de interoperabilidad internacional	Limitado; sirve como documento de viaje en algunos países de Suramérica	Máximo; cumple estándares OACI para control migratorio mundial	Limitado al territorio colombiano y algunos usos administrativos
Estándar internacional aplicable	Cumple estándares internacionales de identificación; incorpora MRZ	OACI Doc. 9303 (e-Passport)	Estándares definidos por Migración Colombia
Uso como documento de viaje	Sí, en países suramericanos con acuerdos vigentes	Sí, universal	No
Protección contra alteración física	Muy alta. El policarbonato grabado láser se fractura o evidencia manipulación.	Muy alta. Combina policarbonato, chip criptográfico y elementos de seguridad documental.	Alta. Basada en policarbonato y elementos físicos de autenticación.
Función principal	Identificación ciudadana	Viaje internacional y acreditación de nacionalidad	Regularización migratoria e identificación de extranjeros

DIFERENCIAS TÉCNICAS DETERMINANTES

Característica	Cédula de Ciudadanía Digital	Pasaporte Electrónico Colombiano	PPT
Formato base	ID-1 (tarjeta)	Libreta de viaje	ID-1 (tarjeta)
Material principal	Polycarbonato multicapa fusionado 9 capas	Libreta de seguridad + página biográfica en polycarbonato	Polycarbonato 7 capas
Personalización	Grabado láser	Grabado láser	Grabado láser
Monobloque polycarbonato	Sí	Página biográfica sí	Sí
MRZ (Machine Readable Zone)	Sí	Sí	Sí
QR seguro	Sí, cifrado	No es el mecanismo principal de autenticación	Sí
Chip RFID/NFC	No	Sí	No
PKI internacional	No	Sí	No
Biometría facial	Sí	Sí	Sí
Biometría dactilar	Sí (ABIS)	Sí	Sí
Holografía/DOVID	Sí	Sí	Sí
Elementos UV	Sí	Sí	Sí
Microtexto	Sí	Sí	Sí
Imagen fantasma (ghost image)	Sí	Sí	Sí
Validación internacional	Limitada	Mundial OACI	No aplicable

1. El pasaporte es el único que incorpora chip electrónico (e-Passport)

La principal diferencia es que el pasaporte colombiano es un documento electrónico. La Cancillería establece que contiene una microplaqueta de circuito integrado sin contacto (chip RFID) donde se almacenan:

- Datos biográficos.
- Fotografía biométrica.
- Información biométrica del titular.
- Certificados de seguridad digital.
- Mecanismos criptográficos definidos por la OACI.

Ni la cédula física ni el PPT incorporan actualmente un chip electrónico equivalente al del e-Passport.

Consecuencia técnica

El pasaporte puede ser validado mediante:

- Lectura óptica MRZ.
- Lectura electrónica del chip.
- Validación criptográfica internacional.

Por ello presenta un nivel de seguridad superior para el control transfronterizo.

2. La cédula digital física y física utiliza polycarbonato monobloque

La Registraduría señala que la información se incorpora mediante grabado láser sobre capas fusionadas de polycarbonato. El proceso genera un único bloque estructural, haciendo extremadamente difícil:

- Alterar nombres.

- Cambiar fotografía.
- Modificar datos.

Cualquier intento de manipulación deja evidencia física inmediata.

Funcionalidad adicional

La cédula incorpora:

- Código QR cifrado.
- Biometría facial.
- Relación directa con el sistema ABIS de identificación biométrica nacional. [\[bing.com\]](https://bing.com), [\[registraduria.gov.co\]](https://registraduria.gov.co)

Esto le permite autenticación robusta sin necesidad de chip.

3. El PPT posee menor complejidad tecnológica que los otros dos documentos

El PPT es un documento de identificación migratoria, no un documento de nacionalidad ni un documento internacional de viaje.

Aunque se fabrica en policarbonato y contiene elementos de seguridad física, su objetivo es:

- Identificar.
- Regularizar.
- Permitir acceso a servicios.

Su diseño se orienta más a control migratorio y verificación administrativa nacional.

Incidencia real en los costos de producción

Si se analiza técnicamente la fabricación:

Menor complejidad	Complejidad intermedia	Mayor complejidad
PPT • Policarbonato. • Personalización. • MRZ. • Elementos de seguridad físicos.	Cédula de ciudadanía digital física • Policarbonato multicapa. • Grabado láser. • Código QR cifrado. • Integración con sistemas biométricos nacionales.	Pasaporte electrónico • Libreta de seguridad. • Página de policarbonato. • Chip RFID. • Certificados criptográficos. • Cumplimiento OACI. • Validación internacional.

Conclusión para un estudio previo o análisis de mercado

Aunque la cédula de ciudadanía, el pasaporte y el Permiso por Protección Temporal (PPT) utilizan sustratos y tecnologías de seguridad para la identificación y autenticación documental, presentan diferencias sustanciales en cuanto a su arquitectura de seguridad, finalidad, características técnicas y estándares aplicables, aspectos que inciden directamente en la estimación de los valores y en la estructura de costos asociada a cada documento. En particular, el pasaporte electrónico incorpora componentes electrónicos y mecanismos criptográficos asociados a los estándares establecidos por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para los documentos de viaje, mientras que la cédula de ciudadanía digital emplea tecnologías de personalización y validación biométrica orientadas al sistema nacional de identificación. Por su parte, el PPT corresponde a un documento de identificación migratoria cuyas características y especificaciones técnicas responden a las necesidades y requerimientos definidos por Migración Colombia.

Estas diferencias inciden en los procesos de fabricación, personalización, incorporación de elementos de seguridad, controles de calidad, requerimientos tecnológicos y estructura de costos de cada documento. En consecuencia, los antecedentes de contratación relacionados con estos documentos no pueden ser utilizados como referentes directos para determinar el valor del presente proceso, ni sus precios.

pueden considerarse directamente equivalentes, por cuanto para establecer una comparación adecuada deben analizarse de manera conjunta las especificaciones técnicas, las cantidades requeridas, las condiciones de producción y entrega y demás variables particulares de cada proceso de contratación.

Por lo anterior, los antecedentes de contratación de otras entidades podrán ser considerados únicamente como información de contexto sobre el comportamiento general del mercado, mas no como valores directamente trasladables o comparables para la determinación del presupuesto del presente proceso. Para establecer el valor estimado, resulta necesario considerar las condiciones específicas del PPT, las cantidades de sustratos requeridas por Migración Colombia y las condiciones comerciales obtenidas mediante las cotizaciones recibidas en el marco del presente estudio de mercado.

5. DETERMINACIÓN DEL PRESUPUESTO OFICIAL ESTIMADO

Del análisis de las cotizaciones recibidas y de la verificación de los precios del mercado:

PRESUPUESTO	CÓDIGO UNSPSI	NOMBRE	DESCRIPCIÓN	Thomas Greg & Sons de Colombia S.A. 860.005.080-2	INTEXUS S.A.S 830032436-6	CADENA S.A. 890.930.534-0	FUNCIONES PARA CALCULAR PRECIOS DEL MERCADO				PRECIOS TECHO
							PROM	MAX	MIN	MED	
\$ 504,050,000.00	13102000	PPT	Sustrato: policarbonato según las características técnicas.	\$ 25,132.00	\$ 25,202.00	\$ 23,455.00	\$ 24,596	\$ 25,202	\$ 23,455	\$ 25,132	\$ 24,596
\$ 88,950,000.00	13102000	PEP TUTOR	Sustrato: policarbonato según las características técnicas.	\$ 35,533.00	\$ 25,414.00	\$ 25,281.00	\$ 28,743	\$ 35,533	\$ 25,281	\$ 25,414	\$ 28,743

De acuerdo con la necesidad de los bienes requeridos, se adelantó el presente Estudio de Precios del Mercado mediante la publicación de una Solicitud de Información a Proveedores en la plataforma SECOP II, identificada con el No. UAEMC-SIP-043-2026, la cual puede ser consultada en el siguiente enlace:

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.10376826&isFromPublicArea=True&isModal=False>

La Solicitud de Información a Proveedores estableció como fecha límite para la presentación de cotizaciones el día 22 de junio de 2026 a las 12:00 p.m. Como resultado del proceso, se registraron 370 interesados a nivel nacional, de los cuales cuatro (4) manifestaron interés, presentándose finalmente una (1) cotización a través de la plataforma SECOP II.

De manera complementaria, y con el propósito de ampliar la muestra del estudio de mercado y obtener información suficiente para la determinación del presupuesto oficial, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia remitió solicitudes de cotización mediante correo electrónico institucional a diferentes empresas con experiencia en el suministro de los bienes requeridos.

Como resultado de esta gestión, para la determinación del valor estimado del proceso se tuvieron en cuenta las cotizaciones presentadas por los siguientes proveedores: Thomas Greg & Sons de Colombia S.A. – NIT 860.005.080-2, presentada a través de la Solicitud de Información a Proveedores UAEMC-SIP-043-2026 en SECOP II. Y las obtenidas por medio de correo institucional por las empresas: INTEXUS S.A.S. – NIT 830.032.436-6. CADENA S.A. – NIT 890.930.534-0.

Con base en la información recopilada, se efectuó el análisis estadístico de los valores ofertados mediante la aplicación de las siguientes funciones: Promedio aritmético. Valor máximo. Valor mínimo. Mediana.

Del análisis efectuado se determinó adoptar como Precio Techo el valor obtenido mediante la función de promedio, por cuanto esta considera la totalidad de los valores analizados y permite establecer un valor representativo y equilibrado del comportamiento del mercado, garantizando la adecuada estimación del presupuesto oficial del proceso.

En consecuencia, de conformidad con el Estudio de Precios del Mercado, el análisis de las cotizaciones recibidas y el presupuesto oficial destinado para atender la necesidad institucional, se concluye que el valor estimado del presente proceso de contratación asciende a la suma de QUINIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$593.000.000 M/CTE.), incluidos los impuestos, tasas, contribuciones y demás gravámenes a que haya lugar, distribuido de la siguiente manera:

Ítem 1 – Permiso por Protección Temporal (PPT): hasta por la suma de QUINIENTOS CUATRO MILLONES CINCUENTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$504.050.000 M/CTE.).

Ítem 2 – Permiso Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de Niñas, Niños y Adolescentes (PEP-TUTOR): hasta por la suma de OCHENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$88.950.000 M/CTE.).

En consecuencia, las ofertas económicas que se presenten no podrán superar los valores techo establecidos para cada uno de los ítems ni el presupuesto oficial total del proceso, so pena de incurrir en causal de rechazo, de conformidad con las condiciones establecidas en los documentos del proceso de selección.

6. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DE LIMITACIÓN A MIPYMES Y CRITERIOS DIFERENCIALES

6.1 Marco normativo aplicable

De conformidad con el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 5 del Decreto 1860 de 2021, las Entidades Estatales deben limitar la convocatoria de los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de licitación pública, selección abreviada (dentro de la cual se enmarca la subasta inversa) y concurso de méritos, a las Mipyme colombianas con mínimo un (1) año de existencia, únicamente cuando concurren de manera conjunta los siguientes dos requisitos: (i) que el valor del Proceso de Contratación sea menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$125.000), liquidados con la tasa de cambio que para el efecto determina cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y (ii) que la Entidad Estatal haya recibido solicitudes de limitación de, por lo menos, tres (3) Mipyme nacionales, allegadas con mínimo un (1) día hábil de antelación a la apertura del proceso. La limitación a Mipymes no es, por tanto, una decisión discrecional de la Entidad, sino una obligación condicionada al cumplimiento simultáneo de ambos requisitos.

6.2 Verificación del umbral aplicable a la presente contratación

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo fijó para la vigencia 2026 el valor en pesos colombianos del umbral de ciento veinticinco mil dólares (US\$125.000) en la suma de quinientos once millones setecientos ocho mil cuatrocientos noventa y siete pesos (\$511.708.497 M/CTE).

El presupuesto oficial estimado para el presente proceso de contratación asciende a la suma de quinientos noventa y tres millones de pesos (\$593.000.000 M/CTE), valor que supera el umbral vigente de \$511.708.497 M/CTE fijado para el año 2026.

6.3 Conclusión

En consecuencia, al no cumplirse el primer requisito previsto en el numeral 1 del artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 (valor del proceso inferior al umbral de US\$125.000), no procede jurídicamente limitar la presente convocatoria a Mipyme, con independencia de que se llegaren a recibir solicitudes de Mipyme nacionales en tal sentido. Esta conclusión no exime a la Entidad de la obligación de incorporar en los documentos del proceso los factores de desempate a favor de Mipyme previstos en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020, los cuales resultan aplicables con independencia de la modalidad de selección y del valor del proceso, así como de valorar la procedencia de los criterios diferenciales para Mipyme en el sistema de compra pública de que trata el artículo 31 de la misma ley, en caso de que la Entidad decida incorporarlos como factor de calificación.

7. CONDICIONES ESPECIALES DEL MERCADO Y RIESGOS

7.1 Riesgos identificados del sector

RIESGO	PROBABILIDAD	MEDIDA DE MITIGACIÓN
Concentración de mercado: pocos proveedores habilitados	Media	Publicación abierta del proceso en SECOP II para ampliar concurrencia nacional e internacional
Variación de precios por tasa de cambio (insumos importados)	Media-Alta	Precio unitario fijo ofertado en Subasta Inversa; modalidad monto agotable protege el techo presupuestal
Incumplimiento en especificaciones técnicas	Baja	Prueba de muestras previas a la adjudicación; garantía de calidad del 20% por 10 años
Riesgo de falsificación o filtración de diseños de seguridad	Baja	Suscripción de Acta de Confidencialidad; Anexo Técnico reservado; destrucción certificada de sobrantes
Demora en tiempos de entrega (hasta 24 semanas)	Media	Plazo contractual de 6 meses; entrega única con cronograma detallado; cláusulas penales por incumplimiento

7.2 Consideraciones de sostenibilidad

El proceso incluye criterios ambientales mínimos: disposición certificada de residuos y sustratos defectuosos mediante gestores ambientales autorizados, y certificación de que los materiales no contienen sustancias restringidas por la Directiva RoHS o normativas equivalentes. Se promueve el uso de embalajes reciclados o reciclables.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado del estudio del sector y del análisis de las cotizaciones recibidas, se evidenció que existe pluralidad de oferentes con capacidad técnica, operativa y financiera para suministrar los sustratos requeridos por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, garantizando condiciones de competencia en el mercado.

Del análisis comparativo de los precios ofertados, la Entidad determinó como valores techo para la presentación de ofertas los siguientes:

- Documento Permiso por Protección Temporal (PPT):
El mayor valor ofertado para este ítem será de hasta la suma de Veinticuatro mil quinientos noventa y seis pesos (\$24.596,00) M/CTE, IVA incluido, por unidad. Y como mínimo deberán ofertarse 20.492 unidades
- Documento Especial de Permanencia para Representantes Legales o Custodios de Niñas, Niños y Adolescentes (PEP-TUTOR):
El mayor valor ofertado para este ítem será de hasta la suma de Veintiocho mil setecientos cuarenta y tres pesos (\$28.743,00) M/CTE., IVA incluido, por unidad. Y como mínimo deberán ofertarse 3094 unidades

En consecuencia, los proponentes deberán presentar sus ofertas económicas respetando los valores máximos establecidos para cada ítem. La presentación de precios unitarios superiores a los valores techo fijados por la Entidad constituirá causal de rechazo de la oferta.

Así mismo, se concluye que el presupuesto oficial estimado para la presente contratación asciende a la suma de quinientos noventa y tres millones de pesos moneda corriente (\$593.000.000 M/CTE), distribuido de la siguiente manera:

- Documento PPT: hasta quinientos cuatro millones cincuenta mil pesos (\$504.050.000 M/CTE).
- Documento PEP-TUTOR: hasta ochenta y ocho millones novecientos cincuenta mil pesos (\$88.950.000 M/CTE).

Se recomienda adelantar el proceso de selección mediante la modalidad de Subasta Inversa Electrónica, por tratarse de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización, permitiendo obtener las mejores condiciones económicas para la Entidad a través de la competencia entre los oferentes.

Igualmente, se recomienda que el contrato resultante se ejecute bajo la modalidad de monto agotable, de manera que la adquisición de los sustratos se efectúe de acuerdo con las necesidades reales de la Entidad, hasta el agotamiento del presupuesto oficial o el vencimiento del plazo contractual, lo que ocurra primero, garantizando la eficiencia en la utilización de los recursos públicos y la continuidad en la prestación del servicio.

INDICADORES FINANCIEROS Y DE CAPACIDAD ORGANIZACIONAL

Para la fijación de los indicadores mencionados se tomaron, de la base de la Superintendencia de Sociedades los códigos CIIU C1811 – Actividades de impresión y C1812 – Actividades de servicios relacionados con la impresión obteniendo 252 empresas con las cuales se ha formado una muestra representativa para los cálculos estadísticos. Se obtuvieron las siguientes medidas: Media aritmética, Mediana, Media Acotada al 20% y al 40% así como la desviación estándar. A estas medidas se necesitó realizar podas y se utilizó el método de cuartiles para determinar la dispersión en cada uno de ellos a fin de obtener una muestra agrupada que mostrara la realidad del sector escogido llegando a los indicadores que a continuación se muestran:

Financieros:

INDICADOR	VALOR
Liquidez (Mayor o igual a)	1.6 Veces
Nivel de Endeudamiento (Menor o igual a)	67%
Razón de Cobertura de Intereses (Mayor o igual a)	1.4 Veces

Capacidad Organizacional:

INDICADOR	VALOR
-----------	-------

Rentabilidad sobre Patrimonio (ROE) (Mayor o igual a)	9,6%
Rentabilidad del Activo (ROA) (Mayor o igual a)	4,5%

9. FIRMAS Y APROBACIONES

Maria Narcisa Chaverra Ch
 Firmado digitalmente por MARIA
 NARCISA CHAVERRA CHALA
 Fecha: 2026.08.20 18:01:21 -05'00'

MARIA NARCISA CHAVERRA CHÁLA
 Subdirectora de Extranjería

Elaboró: Okaris Yinett Muñoz Rojas/ Contratista / Subdirección de Extranjería
 Parte Financiera Indicadores: José Rubén Rivas López/ Profesional Especializado/ Subdirección Administrativa y Financiera
 Revisó componente técnico: Cesar Andres Russi Paez/ Coordinador GIT Articulación de Asuntos Especializados de Extranjería