PROCESO SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA INVERSA ELECTRONICA No SASI2-004-2026

Objeto: ADQUISICIÓN DE INSUMOS Y MATERIALES PARA LA EJECUCION DEL PROYECTO: ESTRATEGIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDOS EN LA LÍNEA DE SISTEMAS SOSTENIBLES PARA LA CONSERVACIÓN, CON FAMILIAS CAMPESINAS, EN ÁREA DE INFLUENCIA DEL COMPLEJO DE PARAMO GUANTIVA LA RUSIA – DISTRITO REGIONAL DE MANEJO INTEGRADO DRMI DE LOS PÁRAMOS DE GUANTIVA LA RUSIA.

RESPUESTAS A OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES.

La Corporación Autónoma Regional de Santander - CAS, en desarrollo de los principios rectores y normatividad que rigen la contratación pública, estando dentro de la oportunidad legal fijada acorde con el cronograma del proceso de la referencia, procede a otorgar respuesta a las observaciones y solicitud de aclaraciones recibidas en la entidad, así:

A. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR GRUPO EMPRESARIAL PC GRAPHIX S.A.S, ASÍ:

Observación No. 1.

1 Precisión indispensable sobre el indicador

El proyecto de pliego no fija la rentabilidad del activo en 0,19. En la tabla del numeral 4.4 establece rentabilidad del patrimonio ≥ 0,19 y rentabilidad del activo ≥ 0,09. Por ello, elevar la rentabilidad del activo a 0,15 sería más restrictivo, no más favorable. La petición técnicamente correcta es disminuir la rentabilidad del patrimonio a 0,15 y dejar sin modificación el indicador del activo en 0,09.

Indicador	Proyecto de pliego	Modificación solicitada
Rentabilidad del patrimonio	≥ 0,19	≥ 0,15
Rentabilidad del activo	≥ 0,09	Mantener ≥ 0,09

2 Fundamentos jurídicos

El artículo 5, numeral 1, de la Ley 1150 de 2007 dispone que la capacidad financiera y las condiciones de organización son requisitos habilitantes de verificación y no factores de puntuación. Su finalidad es comprobar condiciones mínimas para ejecutar el contrato; no seleccionar al oferente con la rentabilidad contable más alta.

El artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015 exige que la entidad determine los requisitos habilitantes considerando conjuntamente el riesgo del proceso, el valor del contrato, el análisis del sector económico y el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. En consecuencia, el umbral no puede resultar de una fórmula aplicada mecánicamente ni quedar desconectado de la estructura real del mercado proveedor.

También son aplicables los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva de los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993; el deber de selección objetiva del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007; y los principios de igualdad, libre concurrencia, eficacia y proporcionalidad que gobiernan la función administrativa y la contratación pública. La discrecionalidad técnica de la entidad existe, pero debe estar motivada y orientada a establecer condiciones mínimas suficientes, pertinentes y proporcionales.

3 Conceptos de Colombia Compra Eficiente

El Concepto C-116 de 2025 de la Agencia Nacional de Contratación Pública señala que la entidad es autónoma para determinar la capacidad requerida, pero esa decisión debe sustentarse en el estudio del sector, incluida la identificación de riesgos, el mercado y el precio del bien, obra o servicio. El mismo concepto recuerda que los indicadores pretenden reflejar condiciones mínimas de aptitud para cumplir oportuna y cabalmente el objeto contractual.

Este criterio impide considerar el valor 0,19 como una regla automática. La entidad debe poder mostrar, con datos del universo de posibles oferentes y con relación al riesgo y a la forma de pago, por qué 0,19 es indispensable y por qué 0,15 sería insuficiente. Si esa demostración no aparece de manera clara, procede adoptar el umbral menos restrictivo que todavía asegure capacidad organizacional.

4 Jurisprudencia aplicable

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 4 de abril de 2025, expediente 25000-23-36-000-2018-00680-02, radicado interno 71438, reiteró que el pliego es la ley del proceso y debe asegurar condiciones de igualdad. Al interpretar el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, indicó que los requisitos habilitantes deben fijarse atendiendo al riesgo, valor, análisis del sector y conocimiento comercial de los posibles oferentes, y advirtió que la entidad no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras.

La consecuencia para este proceso es directa: antes de conservar el umbral de 0,19, la CAS debe verificar que responda a información representativa del sector y que no reduzca injustificadamente la concurrencia. La modificación a 0,15 no elimina el requisito ni impide evaluar desempeño organizacional; mantiene un resultado operacional positivo equivalente al 15 % del patrimonio, ampliando el universo potencial de participantes y la competencia efectiva en la subasta.

5 Razones específicas de proporcionalidad

- El contrato es de suministro y se adjudica mediante subasta inversa electrónica. Una mayor pluralidad de oferentes habilitados favorece la competencia por precio y el uso eficiente de los recursos públicos.
- El presupuesto oficial es de $495.156.095 y el pago está previsto como único pago contra entrega y recibo a satisfacción. Estas circunstancias deben valorarse integralmente con los indicadores de liquidez, endeudamiento y cobertura de intereses, sin atribuir a un solo indicador de rentabilidad un efecto excluyente mayor del necesario.
- La rentabilidad del patrimonio puede variar por la estructura patrimonial, políticas contables, reinversión, gastos no recurrentes y características del sector. Por sí sola no demuestra incapacidad para suministrar los bienes.
- Un umbral de 0,15 continúa siendo positivo y exigente. Permite verificar eficiencia organizacional sin sacrificar innecesariamente la pluralidad, siempre que el análisis del sector no acredite con datos objetivos la indispensabilidad del 0,19.

6 Solicitudes

1. Modificar el numeral 4.4 del pliego definitivo para exigir rentabilidad del patrimonio mayor o igual a 0,15.
2. Mantener la rentabilidad del activo mayor o igual a 0,09, pues ese es el valor que realmente aparece en el proyecto de pliego.
3. Publicar la modificación mediante el documento o adenda correspondiente y reflejarla de forma coincidente en SECOP II.
4. Subsidiariamente, si la solicitud no es acogida, publicar una respuesta de fondo que identifique la muestra de empresas analizada, la fuente, el período, la metodología estadística, los resultados del sector y la relación concreta entre el umbral 0,19, los riesgos, el valor, el plazo y la forma de pago del contrato.
5. Verificar y explicar el impacto del umbral vigente sobre la pluralidad real de oferentes, indicando cuántas empresas del sector quedarían habilitadas con 0,19 y cuántas con 0,15.

La presente observación no pretende sustituir el análisis técnico de la entidad ni afirmar que exista un derecho automático al valor 0,15. Solicita que el requisito se ajuste al mínimo suficiente y que cualquier decisión de conservar un valor más restrictivo quede sustentada de manera verificable en los documentos del proceso.

Respuesta:

Una vez verificada la solicitud realizada por el observante respecto a la solicitud de modificación del indicador de capacidad organizacional **Rentabilidad del patrimonio**, se revisa el análisis del sector de la muestra tomada y los métodos establecidos por lo cual se encuentra oportuno aclarar que los valores establecidos estadísticamente para la muestra arrojan las variables que determinaran los indicadores a solicitar, los cuales en su peso porcentual para cada rango individual muestran una variación, así mismo la mediana y media son marcadores estadísticos que permiten corroborar la información individual, por lo cual se revisaron los porcentajes de los niveles de los indicadores sugeridos, y se determinó **NO** modificar este porcentaje en el Pliego de Condiciones Definitivo, **DEL ESTUDIO DEL SECTOR,** dicho análisis estadístico se detalla de acuerdo a la base de datos del SIIS 2025, así mismo los métodos establecidos **no** permiten efectuar disminución a los mismos a libre criterio, sino que dependen de las fórmulas ya preestablecidas, por lo que los indicadores seleccionados fueron los que permiten brindar mayor garantía a la pluralidad de oferentes

De acuerdo a lo anterior es nítido que la entidad estatal al fijar estas reglas, es decir, al determinar los indicadores a que nos hemos referido, ha aplicado las referencias y lineamientos que sobre la materia ha establecido la Agencia Nacional Colombia compra Eficiente, precisando además que aquella información esta publicada en el SECOP.

Expuesto lo precedente la entidad ratifica que las reglas involucradas han sido claras, objetivas, completas y justas, también en torno a los indicadores en estudio.

B. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR KPN COLOMBIA SAS, ASÍ:

Observación No. 1.

OBSERVACIÓN No. 1 – MODIFICACIÓN DEL REQUISITO DE EXPERIENCIA

Respetuosamente solicitamos a la entidad revisar la condición establecida para la acreditación de la experiencia, conforme a la cual se exige presentar un (1) contrato celebrado con entidades públicas o privadas, cuyo objeto, alcance o actividades comprendan el suministro y/o compraventa de materiales, elementos eléctricos o bienes afines, por un valor superior al cincuenta por ciento (50%) del presupuesto oficial, expresado en salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).

Si bien la exigencia de experiencia relacionada constituye un mecanismo legítimo para verificar la idoneidad y capacidad del futuro contratista, consideramos que su limitación a un único contrato podría resultar innecesariamente restrictiva frente a la dinámica comercial del sector y a las distintas formas en que los proveedores adquieren y consolidan su experiencia.

En particular, la exigencia de que un solo contrato alcance el valor mínimo establecido puede excluir proponentes que cuentan con experiencia suficiente, verificable, pertinente y directamente relacionada con el objeto contractual, pero que la han obtenido mediante la ejecución satisfactoria de varios contratos de menor cuantía. Esta circunstancia no implica una menor capacidad operativa, comercial o de suministro, sino una forma distinta de consolidación de experiencia contractual.

En virtud de los principios de pluralidad de oferentes, libre concurrencia, selección objetiva, proporcionalidad y prevalencia de las condiciones sustanciales de capacidad sobre formalismos que no resulten indispensables para el cumplimiento del objeto, solicitamos que se evalúe la posibilidad de permitir la acreditación del requisito mediante hasta tres (3) contratos, cuya sumatoria alcance supere el valor mínimo exigido por la entidad.

La alternativa propuesta permitiría mantener el umbral económico definido por la entidad y, simultáneamente, garantizar que la evaluación se concentre en la experiencia real, verificable y relacionada del proponente, sin establecer una restricción cuantitativa que pueda limitar injustificadamente la participación de empresas con trayectoria demostrable en el mercado.

Respuesta:

La entidad no acepta la modificación solicitada por el observante y se ratifica lo establecido en el pliego de condiciones, considerando que la fijación de las exigencias habilitantes de experiencia es competencia exclusiva de la Entidad en función de las necesidades específicas del servicio a contratar.

El requisito de solicitar un (1) contrato celebrado con entidades públicas o privadas que se encuentren debidamente liquidado y/o terminado, que en su objeto o alcance incluya el suministro y/o compraventa de materiales y/o elementos eléctricos o afines, cuyo valor sea superior al cincuenta por ciento (50%) del presupuesto oficial expresado en salarios mínimos (SMMLV), busca verificar que el proponente acredite una idoneidad técnica y logística acorde con la magnitud del suministro a contratar. La ejecución de varios contratos de menor cuantía o alcance fraccionado no resulta equivalente ni garantiza la misma capacidad de respuesta, infraestructura y solidez operativa que se requieren para ejecutar satisfactoriamente las exigencias del presente proceso.

En consecuencia, por no constituir una restricción injustificada a la libre concurrencia ni a la pluralidad de oferentes, y en aras de salvaguardar el principio de selección objetiva y la correcta inversión de los recursos públicos, se mantienen sin modificaciones las condiciones de acreditación de experiencia previamente publicadas.

Observación No. 2.

OBSERVACIÓN No. 2 – ACREDITACIÓN DE LOS CÓDIGOS UNSPSC ENTRE LOS CONTRATOS APORTADOS

De igual manera, solicitamos a la entidad revisar la forma de acreditación de los ocho (8) códigos UNSPSC exigidos dentro del requisito de experiencia.

Desde una perspectiva técnica y de mercado, debe considerarse que los contratos de suministro pueden comprender grupos específicos de bienes, categorías de productos o líneas comerciales diferenciadas, sin que resulte razonable exigir que un único contrato abarque los ocho (8) códigos establecidos como requisito de experiencia.

La exigencia de acreditar los ocho (8) códigos UNSPSC en un solo contrato podría generar una barrera de acceso para proponentes que cuentan con experiencia suficiente y pertinente en las diferentes categorías de bienes requeridas, pero que la han adquirido mediante varios contratos ejecutados satisfactoriamente y que, considerados en conjunto, representan una experiencia relacionada con el objeto contractual.

Por lo anterior, solicitamos que, en caso de mantenerse los ocho (8) códigos UNSPSC establecidos como requisito de experiencia, se permita que estos sean acreditados de manera conjunta entre los contratos aportados, sin que sea necesario que cada contrato individualmente contenga los ocho (8) códigos exigidos.

Esta metodología permitiría a la entidad mantener los ocho (8) códigos UNSPSC como requisito, verificando que el proponente cuente con experiencia acreditada en los códigos requeridos, pero permitiendo que dicha experiencia se encuentre distribuida entre los contratos aportados y no concentrada necesariamente en un único antecedente contractual.

La acreditación conjunta de los códigos permitiría una evaluación más objetiva, razonable y proporcional de la experiencia, atendiendo a la realidad del mercado de suministros, en el cual los proveedores pueden desarrollar su actividad mediante diferentes contratos, órdenes de compra o negocios de alcance diferenciado.

Agradecemos a la entidad la atención prestada a las presentes observaciones y solicitamos que sean valoradas durante la estructuración definitiva de los documentos del proceso, considerando su impacto en la pluralidad de oferentes, la libre concurrencia, la proporcionalidad de los requisitos habilitantes y la selección objetiva.

En caso de considerarse procedentes, solicitamos efectuar los ajustes correspondientes en los documentos definitivos del proceso.

Respuesta:

La entidad rechaza la solicitud planteada, fundamentando su decisión en que la inclusión de los ocho (8) códigos UNSPSC en la experiencia previa tiene por objeto evaluar la capacidad real del proponente para gestionar y entregar, de forma conjunta, las distintas líneas de insumos requeridos. Permitir la distribución de estos

códigos entre varias certificaciones desvirtuaría el propósito del requisito habilitante, el cual busca asegurar que el contratista cuente con el canal de suministro y la logística unificada indispensables para responder por la totalidad del objeto contractual, por lo que se mantienen las condiciones estipuladas en los pliegos de condiciones.

C. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR FF SOLUCIONES S.A, ASÍ:

Observación No. 1.

De manera atenta nos dirigimos a ustedes con el fin de presentar las siguientes observaciones y solicitar aclaraciones con respecto al proceso en referencia.

1. RESPECTO A LOS INDICADORES FINANCIEROS

NIVEL DE ENDEUDAMIENTO

En aras del principio de transparencia y de pluralidad de oferentes en el presente proceso, de la manera más respetuosa solicitamos a la entidad MODIFICAR y AJUSTAR el nivel de Endeudamiento a un porcentaje menor o igual al 0,45, puesto que el requerido por la ENTIDAD limita substancialmente la participación activa de oferentes interesados en el proceso de referencia; Cohibiéndose de esta manera de aceptar ofertas de proponentes que cuentan con gran trayectoria y amplia experiencia en el mercado que le puedan brindar a la entidad un mejor suministro.

SEGÚN DECRETO 310 DE 2021

De manera respetuosa solicitamos a la Entidad dar aplicación a lo dispuesto en el Decreto 310 de 2021, “Por el cual se reglamenta el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019 sobre las condiciones para implementar la obligatoriedad y aplicación de los Acuerdos Marco de Precios, y se modifican los artículos 2.2.1.2.1.2.7 y 2.2.1.2.1.2.12 del Decreto 1082 de 2015”.

En este sentido, nos permitimos señalar que actualmente se encuentra vigente el Acuerdo Marco de Precios CCE-255-AMP-2021 para la compraventa y/o suministro de materiales de construcción y ferretería, instrumento que resulta aplicable al objeto contractual del presente proceso.

Es importante precisar que, si bien el mencionado Acuerdo Marco no permite modificar los ítems que conforman el catálogo base, sí contempla la posibilidad de incluir bienes adicionales que no se encuentren inicialmente relacionados, siempre que correspondan a materiales de construcción y/o ferretería y que sean bienes de características técnicas uniformes y de común utilización.

Al respecto, la Cláusula 6, numeral 6.2 de la minuta del Acuerdo establece expresamente que: “En el evento en que la Entidad Compradora requiera ítems adicionales que no estén contemplados en el catálogo, deberá realizar las actividades tendientes a establecer el valor de referencia de los mismos como parte de su planeación, los cuales deberán estar consignados en el estudio previo, así como en la solicitud de cotización (…)”.

Con fundamento en lo anterior, solicitamos respetuosamente a la Entidad revisar la viabilidad de adelantar la contratación a través del citado Acuerdo Marco de Precios, o en su defecto justificar técnicamente la no utilización del mismo, teniendo en cuenta que la normativa vigente establece la obligatoriedad de acudir a los Acuerdos Marco cuando estos se encuentren disponibles y resulten aplicables al objeto a contratar.

Respuesta:

Una vez verificada la solicitud realizada por el observante respecto a la solicitud de modificación del indicador de capacidad financiera **Endeudamiento**, se revisa el análisis del sector de la muestra tomada y los métodos establecidos por lo cual se encuentra oportuno aclarar que los valores establecidos estadísticamente para la muestra arrojan las variables que determinaran los indicadores a solicitar, los cuales en su peso porcentual para cada rango individual muestran una variación, así mismo la mediana y media son marcadores estadísticos que permiten corroborar la información individual, por lo cual se revisaron los porcentajes de los niveles de los indicadores sugeridos, y se determinó **NO** modificar este porcentaje en el Pliego de Condiciones Definitivo, **DEL ESTUDIO DEL SECTOR,** dicho análisis estadístico se detalla de acuerdo a la base de datos del SIIS 2025, así mismo los métodos establecidos **no** permiten efectuar disminución a los mismos a libre criterio, sino que dependen de las fórmulas ya preestablecidas, por lo que los indicadores seleccionados fueron los que permiten brindar mayor garantía a la pluralidad de oferentes

De acuerdo a lo anterior es nítido que la entidad estatal al fijar estas reglas, es decir, al determinar los indicadores a que nos hemos referido, ha aplicado las referencias y lineamientos que sobre la materia ha establecido la Agencia Nacional Colombia compra Eficiente, precisando además que aquella información esta publicada en el SECOP.

Expuesto lo precedente la entidad ratifica que las reglas involucradas han sido claras, objetivas, completas y justas, también en torno a los indicadores en estudio.

D. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR COMITÉ TRANSPARENCIA POR SANTANDER, ASÍ:

Observación No. 1.

PRIMERA OBSERVACIÓN: Vigencia de las empresas analizadas.

> Para el cálculo de dichos indicadores se analizó la tendencia de ciento treinta y ocho (138) compañías registradas reportadas por La Superintendencia de Sociedades y Sistema Integrado de Información Societaria – SIIS. La Muestra se determinó teniendo en cuenta que la actividad de estas empresas estuviera encaminada al mismo sector de estudio del proceso contractual.
> **Muestra:** 138 **Sector:** Suministros **Subsector:** Agrícolas **Actividades:** Comercio al por menor de otros productos nuevos en establecimientos especializados (G4774)

Se solicita a la entidad informar la fecha de corte en la que se toma la información, es decir, las 138 empresas analizadas a nivel nacional a que corte se encontraban inscritas.

Respuesta:

La entidad se permite aclarar al observante que los indicadores usados como muestra corresponden a la vigencia 2025, de acuerdo con la fecha la información financiera de la base de SIIS de la superintendencia de sociedades, como se puede verificar en el siguiente link https://siis.ia.supersociedades.gov.co/#/massivereports, la entidad es garante del uso de bases de datos actualizadas y para cada proceso contractual verifica la disponibilidad de la misma, que permita realizar la correcta determinación de indicadores financieros.

Observación No. 2.

SEGUNDA OBSERVACIÓN: Códigos requeridos para acreditar experiencia

Clasificación UNSPSC	Clase
24111800	Tanques y cilindros y sus accesorios
26121500	Alambre eléctrico
27112000	Herramientas manuales de jardinería, agricultura y forestación
27112100	Herramientas de sujeción y fijación
30102900	Pilares
31162800	Ferretería en general
32101500	Conjuntos de circuitos y componentes de radiografía (RF)
39121700	Ferretería eléctrica y suministros
40141600	Válvulas
40142000	Mangueras
46181500	Ropa de seguridad
60104700	Materiales de física de energía y electricidad
60104900	Materiales de física de electricidad

Se advierte que la entidad solicita que los contratos ejecutados se encuentren identificados en 13 códigos en 10 segmentos diferentes.

Es de resaltar que la clasificación del proponente no puede confundirse con el registro de los contratos, la entidad debe verificar el objeto contractual que se encuentre acorde con lo requerido por la entidad y el valor de los contratos, pero no la clasificación de este, reitero, no puede pedírsele a un oferente que registre un contrato dependiendo de cada artículo que venda o que se utilice para la construcción de algo.

Si se revisan todos los pliegos tipo que se han estructurado por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se tiene que **ninguna matriz de experiencia solicita que el contrato se encuentre clasificado en los códigos UNSPSC**, ninguna, lo cual perfectamente puede trasladarse al resto de procesos de selección, por vía de analogía.

Respuesta:

No se accede a la solicitud de eliminar la exigencia de los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) para la acreditación de la experiencia.

La exigencia de clasificar la experiencia en determinados códigos UNSPSC guarda estricta consonancia con el principio de transparencia, la libertad de concurrencia y los deberes de planeación, pues garantiza que la experiencia acreditada por los proponentes sea idónea y directamente afín con los bienes y materiales a adquirir en desarrollo del proyecto.

Contrario a lo afirmado por el observante sobre la aplicación analógica de pliegos tipo, para el objeto de adquisición de insumos y materiales agrícolas, de ferretería y herramientas en particular, la Entidad ejerce su facultad de autonomía en la estructuración de condiciones técnicas acorde con el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015. El requerimiento de verificación del registro del contrato en dichos códigos faculta a la administración para validar objetivamente que el oferente ha ejecutado objetos de similar naturaleza técnica a la requerida, evitando la discrecionalidad en la calificación

Observación No. 3.

TERCERA OBSERVACIÓN: Aplicación artículo 8 de la ley 2119

Se solicita a la entidad incluir dentro del pliego de condiciones clausulas dirigidas a promover la inserción laboral o contractual de jóvenes en los diferentes procesos de selección.

Respuesta:

Se atenderá la observación y se hará ajuste en el pliego definitivo.

Se expide la presente a los veintitrés (23) días del mes de septiembre de 2026.

CLAUDIA PATRICIA BARAJAS BARAJAS
Secretaria General – CAS

Proyectó parte jurídica: Laura Viviana Jiménez Rueda. Abogada, Contratista