RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES Y DE COMÚN UTILIZACIÓN No. DU-SASI-011-2026

OBJETO: SUMINISTRO DE INSUMOS AGROPECUARIOS PARA EL FORTALECIMIENTO PRODUCTIVO Y EL APOYO INTEGRAL A LAS COMUNIDADES RURALES DEL MUNICIPIO DE BURITICÁ.

PRESUPUESTO OFICIAL: $235.649.207 incluido IVA – CDP No. 00672 del 30 de septiembre de 2026

DEPENDENCIA: Dirección de UMATA

OBSERVACIONES PRESENTADAS POR DF GLOBAL SAS
OBSERVACIÓN No. 1 Naturaleza: Financiera

"Asunto: Solicitud de modificación de los indicadores financieros habilitantes – Razón de liquidez y nivel de endeudamiento

Respetados señores:

En atención a los requisitos establecidos en el proyecto de pliego de condiciones, respetuosamente solicitamos a la entidad revisar y modificar los indicadores financieros habilitantes correspondientes a la razón de liquidez y el nivel de endeudamiento, con el propósito de establecer parámetros proporcionales a las condiciones reales del mercado, que permitan la participación plural de oferentes y garanticen la selección objetiva, sin comprometer la capacidad financiera requerida para la ejecución del contrato.

1. Indicador de razón de liquidez

Actualmente, el pliego establece una razón de liquidez igual o superior a 5,0, por lo que solicitamos ajustar este requisito a un valor igual o superior a 1,43.

La exigencia de una razón de liquidez de 5,0 implica que el proponente debe disponer de cinco pesos en activos corrientes por cada peso de obligación corriente, condición que puede resultar excesivamente restrictiva frente a la capacidad financiera que efectivamente requiere la ejecución contractual.

Un indicador de 1,43 significa que el proponente cuenta con $1,43 en activos corrientes por cada peso de pasivo corriente, lo que representa una cobertura superior a sus obligaciones de corto plazo y permite evidenciar una capacidad razonable para atender sus compromisos financieros inmediatos.

Por tanto, solicitamos que la entidad evalúe la reducción del indicador a 1,43, considerando el presupuesto oficial, la forma de pago, los anticipos, los plazos de ejecución y las necesidades reales de capital de trabajo del contrato. Este ajuste permitiría ampliar la participación de empresas financieramente viables, sin que ello implique renunciar a una evaluación objetiva de su capacidad de cumplimiento.

2. Indicador de nivel de endeudamiento

El proyecto de pliego establece un nivel de endeudamiento máximo del 40 %. Solicitamos modificarlo y establecer un límite máximo del 62 %.

El nivel de endeudamiento, considerado de manera aislada, no constituye una medida suficiente para determinar la capacidad financiera de un proponente. Una empresa puede presentar un endeudamiento del 62 % y conservar una estructura financiera viable, siempre que cuente con recursos corrientes suficientes, capacidad de generación de ingresos, adecuada gestión de sus obligaciones y condiciones operativas que le permitan cumplir oportunamente sus compromisos.

En consecuencia, establecer un límite máximo del 40 % podría excluir empresas que, aun teniendo una estructura de financiación que incluye recursos de terceros, cuentan con capacidad patrimonial y operativa suficiente para ejecutar el contrato.

La modificación solicitada permitiría evaluar la situación financiera de los participantes de manera integral, en conjunto con la razón de liquidez y los demás indicadores previstos en el pliego, favoreciendo la concurrencia de oferentes idóneos y evitando restricciones que no estén suficientemente justificadas en las características y riesgos específicos del proceso.

3. Fundamentos de la solicitud

Esta observación se fundamenta en los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva previstos en la contratación estatal, así como en la necesidad de que los requisitos habilitantes sean adecuados y proporcionales al objeto, valor, plazo y condiciones de ejecución del contrato.

De conformidad con el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015, los indicadores financieros deben guardar relación con la capacidad requerida para participar y ejecutar el contrato, atendiendo a las condiciones del sector y a la justificación de los requisitos establecidos por la entidad.

En ese sentido, solicitamos que la entidad revise el estudio del sector y los soportes técnicos y financieros que sustentan los umbrales definidos, a fin de verificar si los valores inicialmente establecidos resultan necesarios y proporcionales frente a los riesgos contractuales.

4. Solicitudes concretas

Con fundamento en lo expuesto, solicitamos respetuosamente:

1. Modificar la razón de liquidez mínima de 5,0 a 1,43.

2. Modificar el nivel de endeudamiento máximo del 40 % al 62 %.

3. Ajustar el pliego de condiciones y los documentos definitivos del proceso, de manera que los indicadores respondan a las condiciones reales del mercado y a las necesidades de ejecución contractual.

4. En caso de no acceder a la solicitud, publicar una justificación técnica, financiera y sectorial detallada que explique las razones por las cuales los umbrales inicialmente establecidos son necesarios y proporcionales para este proceso.

La presente solicitud busca promover la pluralidad de oferentes, la libre concurrencia y la selección de contratistas con capacidad real de ejecución, manteniendo las garantías necesarias para la adecuada protección de los recursos públicos.

Agradecemos la atención prestada y solicitamos que la observación sea acogida en beneficio de la transparencia y la participación efectiva de los interesados en el proceso de selección."

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

De acuerdo a la guía para determinar requisitos habilitantes emitida por Colombia Compra Eficiente, los indicadores de capacidad financiera, entre ellos la liquidez y el endeudamiento, representan elementos que diagnostican la salud financiera, los cual repercute, indefectiblemente, en el cumplimiento contractual. Al respecto indica la mencionada guía:

"La capacidad financiera busca establecer condiciones mínimas en relación con la «salud financiera» de los proponentes, particularmente demostrar su aptitud para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato a través del análisis de su liquidez, endeudamiento y razón de cobertura de intereses.

(…)

Índice de liquidez: Este índice representa la capacidad que tiene el proponente para cumplir con sus obligaciones de corto plazo.

Índice de endeudamiento: Este índice determina el grado de endeudamiento en la estructura de financiación del proponente."

El Consejo de Estado en providencia del 09 de febrero del 2017, con radicado 52.805, expresó en cuanto al norte de la contratación estatal: "Además debe tenerse en cuenta que, como el contrato estatal persigue la satisfacción del interés general mediante la prestación del servicio público que se pretende realizar por medio del objeto del contrato, la finalidad máxima de la contratación se halla en la efectiva ejecución del objeto contractual y por ende en la real prestación del servicio y la satisfacción del interés general." (Negrilla fuera de texto).

En el proceso de selección, no se han establecido indicadores restrictivos, pero si indicadores que pueden medir una correcta aptitud financiera y organizacional de los oferentes, para procurar la materialización de la finalidad máxima de la contratación estatal, lo cual de plasma mediante el cumplimiento contractual.

La finalidad máxima de la contratación estatal es la efectivización del objeto contractual, toda vez que este presenta una relación directa con el interés general. Todos los requisitos de un proceso de selección y de un contrato estatal deben estar siempre impregnados de esta finalidad máxima. Esta finalidad se puede explicar con las siguientes normas y jurisprudencia:

La Ley 80 de 1993, preceptúa cuales son los fines de la Contratación Estatal:

"Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

Estos fines se ven materializados en los artículos 2º, 365 y 366:

"ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

"ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional." (Negrilla fuera de texto).

"ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación."

El Consejo de Estado en providencia del 09 de febrero del 2017, con radicado 52.805, expresó en cuanto al norte de la contratación estatal:

"La Constitución Política dispone que el Estado tiene dentro de sus fines esenciales, entre otros, "servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados"[1] *en ella, que "la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones,"*[2] *que "los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado",*[3] *y que los servicios públicos "podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares."*[4]

"De este conjunto normativo se desprende que la actividad del Estado debe, de un lado, estar al servicio de los asociados y, de otro lado, estar encaminada a la prestación de los servicios públicos."

"Pero si la Administración considera que para prestar los servicios públicos debe valerse del concurso de otras personas, en especial de los particulares, cuenta con un instrumento idóneo para ese efecto: El contrato estatal."

"Por esta razón es que el artículo 3º de la Ley 80 de 1993 señala que "los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la

[1] Artículo 2º.
[2] Artículo 209.
[3] Artículo 365.
[4] Ibidem.

consecución de dichos fines. Los particulares por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

"Además debe tenerse en cuenta que, como el contrato estatal persigue la satisfacción del interés general mediante la prestación del servicio público que se pretende realizar por medio del objeto del contrato, la finalidad máxima de la contratación se halla en la efectiva ejecución del objeto contractual y por ende en la real prestación del servicio y la satisfacción del interés general." (Negrilla fuera de texto).

Las anteriores finalidades se deben complementar con la facultad que tienen las entidades estatales de estructurar sus procesos de selección teniendo en cuenta elementos como la necesidad y la forma como la satisface, según conceptos de consulta de Colombia Compra Eficiente:

Concepto de consulta con radicado 415130001462 del 21 de abril del 2015:

(…) "la Entidad Estatal contratante es responsable de la estructuración del Proceso de Contratación y de determinar la modalidad de selección del contratista, para lo cual requiere tener claro y definido (i) su necesidad; (ii) la forma como satisface su necesidad -objeto contractual y alcance del objeto contractual-; y (iii) el tipo de contratista que es apto para satisfacer la necesidad a través de la ejecución del objeto"

Elementos que fueron reiterados en el concepto de consulta con radicado 415130007407 del 26 de octubre del 2015:

"Las Entidades Estatales son autónomas y administran sus procesos de contratación por lo cual establecen la modalidad de selección del contratista, para lo cual requieren tener claro y definido (i) su necesidad, (ii) la forma como satisface su necesidad -objeto contractual y alcance del objeto contractual-; y (iii) el tipo de contratista que es apto para satisfacer la necesidad a través de la ejecución del objeto"

Teniendo como base las anteriores afirmaciones, es decir: i) Que la Contratación Estatal se encuentra dirigida a la satisfacción del interés general y satisfacer los fines del Estado, para lo cual debe buscar el aseguramiento del objeto contractual. ii) Que las entidades públicas contratantes son autónomas para estructurar sus procesos de selección, obviamente dentro del marco del ordenamiento jurídico. Se concluye de manera previa que los requisitos que se exigen en los procesos de selección, entre ellos los de capacidad financiera, como en el caso que nos ocupa, deben ir encaminados al aseguramiento del objeto contractual, mediante su efectiva ejecución, bajo el entendido de los importantes fines que persigue la contratación estatal. Quiere decir lo anterior, que el Estado, debe tener seguridad de que la inversión del recurso público a través de un tercero contratista sea individual o conjunto, se realizará de manera efectiva, para lo cual este tercero debe cumplir con unos requisitos habilitantes y de calidad, para este proceso en particular, que brinden tranquilidad a la entidad contratante, configurados por esta última, debido a la autonomía brindada por el ordenamiento jurídico para hacerlo, obviamente dentro del marco de este mismo y de la principialística aplicable.

El norte que nunca pueden perder los requisitos exigidos en un proceso de selección por parte de las entidades públicas contratantes es que los mismos deben obedecer a la satisfacción del interés general mediante la efectivización del objeto contractual, finalidad que es la perseguida por los requisitos de capacidad financiera estipulados. Prueba de ello, es que incluso principios como la libre concurrencia deben ceder ante este postulado.

Esto es corroborado por el Consejo de Estado en Sentencia de expediente 31.915, del tres (3) de diciembre del dos mil quince (2015),

> *"Ahora bien, el principio de libre concurrencia no es absoluto, pues la entidad pública contratante, en aras de garantizar el interés público, dentro de los límites de la Constitución y la Ley, está facultada para imponer ciertas limitaciones, como por ejemplo, la exigencia de calidades técnicas, profesionales, económicas y financieras que aseguren el cumplimiento de las prestaciones requeridas por la Administración pública. (Negrilla fuera de texto).*

Los indicadores propuestos garantizan la escogencia de un oferente con capacidad financiera, por lo tanto, no se acoge su observación.

[EDWIN HIGUITA GÓEZ
Director de UMATA

Proyectó: W. Felipe Alzate Díez

Original firmado