RESPUESTA OBSERVACION PRESENTADA AL PROYECTO DE PLIEGOS DEL PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA SIN-SAM-004-2026

Respuesta a la observación presentada por la fundación social para el desarrollo cultural, tecnológico y ecológico de Colombia – IKALA – EMPRESA PARA EL DESARROLLO SOCIAL S.A.S.

En atención a la observación presentada por IKALA – EMPRESA PARA EL DESARROLLO SOCIAL S.A.S., mediante la cual solicita modificar el requisito habilitante correspondiente a la razón de cobertura de intereses, reduciendo el umbral mínimo de catorce coma cero siete (14,07) veces a trece (13,00) veces, la Gobernación de Córdoba procede a dar respuesta de fondo, de manera individualizada y motivada, con fundamento en el estudio del sector elaborado para el presente proceso de contratación, las condiciones del objeto contractual, la guía para la elaboración de estudios del sector de Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente – Versión: V2 Fecha: 15/08/2025, la importancia de los indicadores de capacidad financiera y organizacional.

1. requisito actual y modificación solicitada

La entidad no acoge la solicitud de modificar el indicador de razón de cobertura de intereses de ≥ 14,07 veces a ≥ 13,00 veces, por cuanto el umbral establecido en el proyecto de pliego corresponde a la estructuración de los requisitos habilitantes efectuada a partir del análisis de la información financiera del sector y de la evaluación conjunta de las condiciones que debe acreditar el futuro contratista, el estudio del sector establece como fórmula de cálculo de la razón de cobertura de intereses la relación entre la utilidad operacional y los gastos de intereses, fijando como condición habilitante un resultado igual o superior a 14,07 veces, o indeterminado cuando los gastos de intereses sean iguales a cero (0), conforme a la regla prevista en el proyecto de pliego, este requisito no se estableció de manera aislada ni arbitraria, sino como parte del conjunto de indicadores destinados a verificar que los proponentes cuenten con condiciones financieras suficientes para asumir las obligaciones contractuales.

En consecuencia, no se encuentra justificación técnica suficiente para sustituir el umbral definido por la entidad por el valor de trece (13,00) veces propuesto por el observante. Por tanto, se mantiene el requisito previsto en el proyecto de pliego, incluida la regla aplicable al resultado indeterminado en los términos allí establecidos.

2. justificación técnica

La entidad reconoce que la razón de cobertura de intereses mide la capacidad de una organización para atender sus gastos financieros con cargo a su utilidad operacional. Precisamente por su relevancia, este indicador constituye un elemento fundamental para valorar la capacidad financiera de los proponentes, la razón de cobertura de intereses permite establecer cuántas veces la utilidad operacional de una empresa cubre sus gastos por intereses. En consecuencia, no se limita a identificar la existencia de utilidades, sino que permite examinar la suficiencia de estas frente a las obligaciones derivadas de su financiación, una mayor cobertura representa una mayor holgura operacional frente a los gastos financieros, mientras que una disminución del indicador reduce ese margen de cobertura. Por ello, la entidad considera necesario conservar el umbral definido en el estudio del sector, sin que resulte procedente asumir que la reducción solicitada carece de incidencia sobre las condiciones financieras que se pretenden verificar, si bien la observante sostiene que una cobertura de trece (13,00) veces continúa representando un margen relevante, tal circunstancia no demuestra, por sí misma, que dicho valor sea el más adecuado para este proceso ni que corresponda al resultado del análisis financiero efectuado por la entidad, se igual manera, el hecho de que el proyecto de pliego contemple otros indicadores, tales como el índice de liquidez, el nivel de endeudamiento, la rentabilidad del patrimonio y la rentabilidad del

activo, no hace prescindible la razón de cobertura de intereses. Cada indicador examina una dimensión diferente de la situación financiera del proponente y, por tanto, su evaluación conjunta permite contar con una apreciación más completa de su capacidad para ejecutar el contrato.

En consecuencia, la existencia de controles financieros complementarios no constituye fundamento suficiente para disminuir el umbral de cobertura de intereses establecido por la entidad.

3. justificación financiera y relación con el objeto contractual

La entidad considera que el requisito debe examinarse en el contexto integral de las obligaciones que comprende el objeto contractual y no exclusivamente a partir del presupuesto oficial o del plazo de ejecución, el proceso tiene un presupuesto oficial de seiscientos millones de pesos ($600.000.000), bajo la modalidad de monto agotable, y un plazo de ejecución de un (1) mes y quince (15) días. Su alcance comprende la atención integral de la población víctima del conflicto armado, incluyendo actividades relacionadas con alojamiento temporal, asistencia alimentaria, entrega de ayudas humanitarias, intervenciones psicosociales y apoyo logístico para espacios de participación, estas obligaciones requieren que el futuro contratista disponga de una estructura financiera que le permita respaldar oportunamente la ejecución de las actividades, atender los compromisos económicos asociados a la prestación de los servicios y responder a las necesidades operativas que se presenten durante el plazo contractual.

En ese contexto, la razón de cobertura de intereses constituye un elemento relevante para examinar la relación entre los resultados operacionales y las obligaciones financieras del proponente. Su evaluación contribuye a identificar si la generación operacional de recursos ofrece un margen suficiente frente a los gastos derivados de su financiación, la entidad no desconoce que los proveedores pueden presentar estructuras de financiación diferentes. Sin embargo, esa diversidad no conduce necesariamente a que deba reducirse el requisito habilitante, pues la finalidad del análisis financiero es establecer condiciones objetivas que permitan verificar la aptitud de los interesados para ejecutar el contrato. Tampoco se considera suficiente el argumento según el cual la reducción de 14,07 a 13,00 veces equivale aproximadamente a un 7,60 % del umbral vigente. La variación porcentual del requisito no demuestra, por sí misma, que el nuevo valor conserve el mismo nivel de suficiencia financiera ni que resulte equivalente frente a los objetivos de verificación perseguidos por la entidad.

Por consiguiente, atendiendo al objeto, la cuantía, las obligaciones contractuales y la necesidad de verificar la capacidad financiera de los proponentes, la entidad mantiene el umbral previsto en el proyecto de pliego.

4. fundamentación jurídica

La Gobernación de Córdoba comparte que los requisitos habilitantes deben responder a criterios de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad, en concordancia con la normativa aplicable al sistema de compra pública. No obstante, tales principios no implican que la entidad deba acoger toda solicitud de reducción de un requisito habilitante por el solo hecho de que el ajuste propuesto sea presentado como moderado o favorable a la pluralidad de oferentes. La decisión debe fundarse en las características del proceso, el análisis del sector y la necesidad de verificar la capacidad de quienes pretendan ejecutar el objeto contractual, en este sentido, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 orienta la verificación de las condiciones de participación bajo el principio de selección objetiva. A su vez, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 establece el deber de analizar el sector relativo al objeto del proceso de contratación, mientras que el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del mismo decreto contempla los elementos que deben considerarse para determinar los requisitos habilitantes, entre ellos el riesgo del proceso, el valor del contrato, el análisis del sector y el conocimiento de los posibles oferentes.

En cumplimiento de estos parámetros, la entidad estructuró el estudio del sector considerando aspectos económicos, técnicos, regulatorios, comerciales y financieros, así como la identificación de potenciales proveedores y el análisis de indicadores de capacidad financiera y organizacional, por tanto, la decisión de mantener el indicador en 14,07 veces obedece a la valoración de la información sectorial y a la necesidad de preservar las condiciones financieras definidas para el proceso, sin que ello implique desconocer los principios de libre concurrencia, transparencia o selección objetiva, la pluralidad de oferentes constituye un aspecto importante de la contratación pública; sin embargo, debe armonizarse con la obligación de verificar que los participantes acrediten condiciones suficientes para asumir las obligaciones contractuales. La entidad debe procurar la participación de proveedores idóneos sin desatender la protección del interés público ni los riesgos asociados a la ejecución del contrato.

En consecuencia, la fundamentación jurídica invocada por la observante no determina la obligación de reducir el umbral solicitado, razón por la cual no se acoge la modificación propuesta.

5. revisión del análisis del sector

La entidad precisa que el estudio del sector sí contiene un análisis de los indicadores financieros y organizacionales de empresas identificadas como idóneas para el objeto contractual, para dicho análisis, la Gobernación de Córdoba tomó como base información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y en el Registro Único Empresarial y Social (RUES), así como certificados de indicadores de capacidad financiera y organizacional y registros del Registro Único de Proponentes (RUP) de una muestra de empresas seleccionadas como referencia para el proceso, el estudio señala que la información financiera utilizada tiene fecha de corte al 31 de diciembre de 2025 y que los indicadores fueron examinados mediante herramientas estadísticas, entre ellas la media aritmética, la mediana, la media acotada y los valores mínimos, con el propósito de disponer de elementos cuantitativos para la definición de los requisitos habilitantes.

Con base en el análisis efectuado, el estudio del sector fijó los siguientes parámetros:

- Índice de liquidez: igual o superior a 2,06.
- Nivel de endeudamiento: igual o inferior al 66 %.
- Razón de cobertura de intereses: igual o superior a 14,07 veces, o indeterminado bajo la condición prevista en el pliego.
- Rentabilidad del patrimonio: igual o superior al 2 %.
- Rentabilidad del activo: igual o superior al 1 %.

La definición de estos indicadores responde a la valoración conjunta de la información financiera utilizada como referencia y a la necesidad de establecer condiciones mínimas de capacidad para la ejecución contractual. El estudio concluye que los índices definidos son coherentes, consistentes, suficientes y objetivos respecto del objeto de contratación y que su determinación se encuentra dentro de los promedios o mínimos considerados para procurar la correcta ejecución del contrato.

Adicionalmente, el documento fue estructurado conforme a las áreas previstas en la *Guía para la elaboración de estudios del sector de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, versión 2, del 15 de agosto de 2025*, contemplando los aspectos generales del mercado, el Modelo de Abastecimiento Estratégico, el comportamiento del gasto histórico, el estudio de la oferta, el estudio de mercado y las conclusiones del estudio del sector, por lo anterior, la entidad considera que existe una fundamentación sectorial para conservar los indicadores establecidos en el proyecto de pliego y que la solicitud de disminuir la razón de cobertura de intereses a trece (13,00) veces no aporta elementos técnicos o financieros suficientes que

desvirtúen el umbral definido, la observante plantea la conveniencia de verificar la representatividad de la información y la diferencia de riesgo entre ambos valores. Frente a ello, se precisa que la entidad tomó como referencia una muestra de empresas identificadas como idóneas para el objeto contractual y empleó información financiera y herramientas estadísticas para estructurar los indicadores. No obstante, la sola afirmación de que un valor inferior podría permitir la participación de más oferentes no demuestra que el umbral vigente sea inadecuado ni que el umbral alternativo resulte equivalente para los fines de la contratación.

En consecuencia, no se encuentra mérito suficiente para modificar el indicador previsto en el proyecto de pliego.

6. respuesta a las peticiones formuladas

Primera petición, consistente en reducir el umbral mínimo de la razón de cobertura de intereses de ≥ 14,07 veces a ≥ 13,00 veces, no se accede a lo solicitado, por las razones técnicas, financieras y metodológicas expuestas en la presente respuesta.

Segunda petición, relacionada con incorporar en el pliego definitivo la redacción propuesta por la observante, no se accede a la modificación, toda vez que se mantiene el requisito habilitante establecido en el proyecto de pliego: razón de cobertura de intereses igual o superior a 14,07 veces, o indeterminado en los términos allí previstos.

Tercera petición, relativa a revisar la proporcionalidad del requisito a partir del estudio del sector, el presupuesto, el plazo, las necesidades financieras y los riesgos de ejecución, la entidad precisa que estos elementos fueron considerados en la estructuración del proceso y en la definición de los indicadores de capacidad financiera y organizacional. De acuerdo con la evaluación efectuada, no se identifican razones suficientes que justifiquen modificar el umbral de cobertura de intereses establecido.

Cuarta petición, consistente en explicar de manera motivada la decisión de no acoger el ajuste, la entidad da respuesta mediante la presente motivación, en la que expone la metodología general utilizada en el estudio del sector, las fuentes de información consideradas, las herramientas estadísticas contempladas y la relevancia del indicador para verificar la capacidad financiera de los proponentes.

En consecuencia, se niega la modificación solicitada y se mantiene el requisito en los términos establecidos en el proyecto de pliego.

7. conclusión frente a la observación:

La entidad no comparte que la reducción solicitada deba entenderse como un ajuste necesariamente inocuo para la evaluación de la capacidad financiera. Aunque el cambio propuesto mantiene una exigencia superior a trece veces los gastos por intereses, ello no demuestra que el valor de 13,00 veces sea equivalente al umbral definido a partir del análisis sectorial.

La razón de cobertura de intereses cumple una función específica dentro de la evaluación financiera y no puede valorarse exclusivamente a partir de su relación con los demás indicadores. Su finalidad es examinar la capacidad de la organización para respaldar los gastos financieros con su resultado operacional, aspecto que contribuye a valorar su solidez financiera frente a las obligaciones que debe asumir.

La entidad debe armonizar la participación plural de los interesados con la necesidad de establecer requisitos habilitantes adecuados para el objeto contractual. Por ello, la definición de los indicadores no responde

únicamente a la intención de ampliar el número de participantes, sino también a la necesidad de contar con condiciones objetivas que permitan seleccionar proponentes que acrediten la capacidad requerida para ejecutar satisfactoriamente el contrato.

En ese sentido, al no encontrarse justificación suficiente para sustituir el valor definido en el estudio del sector por el umbral propuesto por la observante, se mantiene el requisito de razón de cobertura de intereses en ≥ 14,07 veces, o indeterminado bajo las condiciones establecidas en el proyecto de pliego.

Por las razones expuestas, la Gobernación de Córdoba NO ACOGE la observación presentada por IKALA – EMPRESA PARA EL DESARROLLO SOCIAL S.A.S. respecto de la solicitud de modificar la razón de cobertura de intereses de ≥ 14,07 veces a ≥ 13,00 veces.

En consecuencia, se mantiene el requisito habilitante de capacidad financiera previsto en el proyecto de pliego de condiciones, esto es:

Razón de cobertura de intereses: igual o superior a 14,07 veces, o indeterminado cuando los gastos de intereses sean iguales a cero (0), conforme a las condiciones establecidas en el pliego.

La decisión se fundamenta en el análisis del sector elaborado para el proceso, la información financiera de referencia, la metodología estadística contemplada en el estudio y la importancia del indicador para verificar la capacidad financiera de los potenciales contratistas, en concordancia con los principios de selección objetiva, transparencia y protección del interés público.

En consecuencia, el requisito se conserva en los términos previstos en el proyecto de pliego de condiciones.

Dado en montería a los veintiséis (26) días del mes de octubre de 2026

GABRIEL ANTONIO BITTAR DIAZ
Secretario de Interior y Participación Ciudadana
Departamento de Córdoba
Delegado para Contratar

ELABORADO POR:
Nombre: María Alejandra Arrieta González
Cargo: Contadora Publica, Esp. Contratación Estatal. – Contratista DAC
Firma: