RESPUESTA DE OBSERVACIONES
PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA
REFERENCIA SECOP II: CORTOLIMA-LIC-0019-2026

LA SUBDIRECCIÓN DE DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA "CORTOLIMA" EN VIRTUD DE LA DELEGACIÓN DEL GASTO OTORGADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. Decreto 1082 del 2015 y lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011.

CONSIDERANDO:

Que la Corporación Autónoma Regional del Tolima "CORTOLIMA", publicó en el SECOP II (https://www.colombiacompra.gov.co/secop-II), Invitación Pública y estudios previos de conformidad con el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015**,** del proceso que tiene por objeto ***"IMPLEMENTACIOM N DE SISTEMAS PRODUCTIVOS SOSTENIBLES PARA LA REDUCCIOM N DE IMPACTOS AMBIENTALES Y MITIGACIOM N DEL CAMBIO CLIMAMTICO EN EL SECTOR RURAL DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA".***

Que la modalidad de selección para la escogencia del (los) contratista(s), es la Licitación Pública, a la cual son aplicables los principios de la Constitución Política, el Estatuto General de la Contratación Pública, regulado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Ley 019 de 2012, Decreto 1082 de 2015.

Que, de conformidad con el cronograma del proceso **CORTOLIMA-LIC-0019-2026,** publicado en la plataforma SECOP II.

Que, teniendo en cuenta los términos del proceso, se recibieron las siguientes observaciones:

1. **Observaciones presentadas por INVERSIONES TORRES & NINi O S.A.S**

Observación 1.

PRIMERA OBSERVACIÓN – EXPERIENCIA GENERAL: ACREDITACIÓN DE UNO (1) DE LOS TRES (3) COMPONENTES

El numeral 5.5 establece actualmente que los contratos aportados para acreditar experiencia general deben incluir por lo menos dos (2) de los tres (3) componentes correspondientes a hornillas ecoeficientes, biodigestores y biofábricas.

Respetuosamente solicitamos modificar dicha exigencia permitiendo que la experiencia general pueda acreditarse mediante contratos que incluyan por lo menos uno (1) de los tres (3) componentes previstos para el proyecto.

Debe considerarse que cada uno de los componentes comprende conocimientos, suministros, procesos constructivos, montaje, logística y actividades ambientales y productivas que permiten acreditar capacidad técnica relacionada directamente con la naturaleza del contrato.

Exigir que un mismo proponente haya desarrollado previamente dos de estas especialidades reduce sustancialmente la posibilidad de participación de empresas que cuentan con experiencia suficiente en sistemas productivos sostenibles, pero que históricamente se han especializado en uno de los componentes específicos.

El numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 dispone expresamente que las condiciones de experiencia exigidas como requisitos habilitantes deben ser adecuadas y proporcionales a la naturaleza y valor del contrato.

Así mismo, la experiencia habilitante tiene como finalidad determinar si el interesado cuenta con capacidad suficiente para asumir las obligaciones contractuales y no debe convertirse en una condición que limite injustificadamente la concurrencia de participantes técnicamente idóneos.

En consecuencia, solicitamos modificar el requisito de la siguiente manera:

"El proponente deberá acreditar, mediante máximo cuatro (4) contratos de obra debidamente liquidados, suscritos con entidades públicas o privadas, experiencia en actividades directamente relacionadas con el objeto del presente proyecto. Para ello, dichos contratos deberán incluir al menos uno (1) de los siguientes tres (3) componentes:

i. construcción y/o instalación y/o suministro de hornillas y/o sistemas de cocción ecoeficientes;
ii. construcción y/o suministro y/o instalación de biodigestores o sistemas para tratamiento anaerobio de residuos orgánicos y/o aprovechamiento de biogás; o
iii. construcción y/o instalación y/o suministro y/o adecuación de biofábricas o infraestructura destinada a la elaboración, producción, almacenamiento y/o manejo de bioinsumos, abonos orgánicos o insumos de uso agropecuario."

Las demás condiciones relativas al valor mínimo de experiencia podrán mantenerse conforme lo determine la Entidad.

Respuesta: La exigencia de acreditar experiencia en por lo menos dos (2) de los tres (3) componentes del proyecto guarda correspondencia con la naturaleza y diversidad de las intervenciones que deberá ejecutar el contratista. Las hornillas ecoeficientes, los biodigestores y las biofábricas comprenden procesos de instalación, operación y manejo diferentes, cuya articulación requiere antecedentes técnicos que superen el conocimiento de una sola tecnología.

El numeral 5.5 permite acreditar la experiencia mediante máximo cuatro (4) contratos y no exige demostrar antecedentes en los tres componentes. Esta configuración establece un equilibrio entre la verificación de idoneidad para asumir un proyecto integral y la participación de

interesados con trayectorias relacionadas, sin exigir una experiencia previa idéntica a la totalidad del objeto contractual.

La posibilidad de vincular posteriormente personal y proveedores especializados complementa la capacidad de ejecución, pero no sustituye la experiencia habilitante del proponente. Por estas razones, la exigencia resulta adecuada y proporcional frente al alcance del contrato, conforme al numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, y no se acepta reducirla a uno (1) de los componentes, siendo así no se acepta la solicitud.

Observación 2.

SEGUNDA OBSERVACIÓN – EXPERIENCIA ESPECÍFICA: ACREDITACIÓN DE UNO (1) DE LOS TRES (3) COMPONENTES

En concordancia con la modificación anterior, solicitamos ajustar igualmente la experiencia específica, permitiendo al interesado acreditar uno (1) de los tres (3) componentes del proyecto, sin exigir la concurrencia obligatoria de dos componentes diferentes.

Se propone la siguiente redacción:

"El proponente deberá acreditar, mediante los contratos aportados para la experiencia general, experiencia en por lo menos uno (1) de los tres (3) componentes definidos para el proyecto. Para efectos del cumplimiento de este requisito, respecto del componente acreditado deberá demostrar, según corresponda, la cantidad mínima establecida para dicho componente.

Las cantidades mínimas exigidas deberán cumplirse únicamente respecto del componente mediante el cual el proponente acredite la experiencia requerida y podrán acreditarse de manera acumulada a través de uno o varios de los contratos válidos aportados para la experiencia general."

Esta modificación conserva la obligación de acreditar experiencia específica directamente relacionada con actividades esenciales del contrato, pero permite que empresas especializadas en cualquiera de los tres componentes puedan participar y, en caso de resultar adjudicatarias, estructurar el equipo interdisciplinario, personal, proveedores y recursos especializados necesarios para desarrollar integralmente el proyecto.

Respuesta: La experiencia específica permite comprobar que los antecedentes aportados comprenden la ejecución de cantidades verificables de las tecnologías relacionadas con el proyecto. Su exigencia respecto de dos (2) componentes conserva correspondencia con la experiencia general y permite verificar tanto la diversidad de actividades ejecutadas como su magnitud.

El pliego dispone que las cantidades mínimas se acrediten únicamente respecto de los componentes escogidos y permite acumularlas mediante uno o varios de los contratos válidos aportados. Por tanto, no exige acreditar las cantidades de los tres componentes ni concentrar toda la experiencia específica en un único contrato.

Aceptar experiencia en una sola tecnología reduciría la verificación de capacidad técnica frente a un objeto que exige implementar soluciones distintas de manera integral. En consecuencia, se mantienen las condiciones de experiencia específica y no se acepta la modificación solicitada.

Observación 3.

TERCERA OBSERVACIÓN – REDUCCIÓN DE LA EXPERIENCIA PROFESIONAL MÍNIMA DEL COORDINADOR DEL PROYECTO

El Proyecto de Pliego exige actualmente para el Coordinador del Proyecto una experiencia profesional mínima de cinco (5) años.

Consideramos que dicha exigencia puede ajustarse sin afectar la idoneidad del profesional ni la correcta ejecución contractual, especialmente teniendo en cuenta que la formación académica exigida y la experiencia específica asociada a proyectos ambientales y/o productivos permiten verificar directamente su capacidad para desempeñar el cargo.

Por lo anterior solicitamos reducir la experiencia profesional mínima a tres (3) años, modificando la condición de la siguiente manera:

- COORDINADOR DEL PROYECTO

"Experiencia profesional mínima de tres (03) años, contada a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional al cierre del presente proceso."

Con una experiencia profesional de tres años, complementada con la formación académica y específica requerida por la Entidad, se mantiene un estándar adecuado de idoneidad para asumir las funciones de coordinación del proyecto.

Respuesta: La experiencia profesional mínima de cinco (5) años prevista en el numeral 5.6 responde al nivel de responsabilidad del Coordinador del Proyecto, quien debe articular la ejecución de los distintos componentes, la organización de las intervenciones en las unidades productivas y la coordinación del personal y de las actividades técnicas y ambientales.

La formación académica, el posgrado y la experiencia específica cumplen finalidades complementarias. La formación acredita conocimientos; la experiencia específica demuestra antecedentes relacionados con proyectos ambientales o productivos, y la trayectoria profesional permite verificar un período de ejercicio acorde con las responsabilidades de coordinación. Por ello, la acreditación de formación y experiencia específica no hace innecesaria la experiencia profesional mínima.

La exigencia resulta razonable frente a la concurrencia de componentes y responsabilidades del proyecto. En consecuencia, no se acepta reducirla a tres (3) años y se mantiene el requisito establecido.

Observación 4.

CUARTA OBSERVACIÓN – REDUCCIÓN DE LA EXPERIENCIA PROFESIONAL MÍNIMA DEL PROFESIONAL ASESOR

El Proyecto de Pliego exige actualmente para el Profesional Asesor una experiencia profesional mínima de cuatro (4) años.

Respetuosamente solicitamos reducir dicho requisito a dos (2) años, conservando las demás condiciones de formación y experiencia específica relacionadas con proyectos ambientales y/o productivos.

En consecuencia, se solicita adoptar la siguiente redacción:

- PROFESIONAL ASESOR

"Experiencia profesional mínima de dos (02) años, contada a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional al cierre del presente proceso."

La modificación propuesta permite ampliar el universo de profesionales que pueden ser vinculados al proyecto, incluyendo profesionales con formación y experiencia específica adecuada que, aun contando con capacidad técnica suficiente para desarrollar las actividades requeridas, no alcanzan los cuatro años actualmente establecidos.

Finalmente, reiteramos que la solicitud no pretende eliminar los controles de idoneidad previstos por CORTOLIMA, sino procurar que las condiciones habilitantes sean proporcionales y permitan una mayor concurrencia, manteniendo la capacidad técnica necesaria para garantizar la adecuada ejecución del objeto contractual.

Respuesta: La experiencia profesional mínima de cuatro (4) años establecida para el Profesional Asesor corresponde a la necesidad de contar con acompañamiento técnico con trayectoria suficiente para apoyar la implementación de las tecnologías, identificar dificultades durante su ejecución y orientar soluciones compatibles con las condiciones ambientales y productivas de las intervenciones.

El requisito es inferior al previsto para el Coordinador y diferencia el nivel de responsabilidad de ambos perfiles. Además, la experiencia específica admite antecedentes como profesional o asesor en proyectos ambientales y/o productivos orientados al fortalecimiento de actividades productivas, la sostenibilidad ambiental y/o el desarrollo sostenible, sin limitarse a un único proyecto o tecnología.

En consecuencia, se considera proporcional conservar la experiencia profesional mínima de cuatro (4) años y no se acepta su reducción a dos (2) años.

Observación 5.

QUINTA OBSERVACIÓN – INCLUSIÓN DE ANTICIPO DEL CINCUENTA POR CIENTO (50%)

Solicitamos modificar el numeral 4.6 – FORMA DE PAGO, incorporando un anticipo equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato.

El proyecto comprende intervenciones en diferentes unidades productivas ubicadas en el sector rural del departamento del Tolima y requiere la ejecución de tres componentes técnicamente diferenciados: hornillas o sistemas de cocción ecoeficientes, biodigestores y biofábricas.

La ejecución contractual demanda importantes inversiones iniciales asociadas con adquisición y fabricación de materiales y equipos, transporte hacia las zonas rurales, movilización de personal técnico y operativo, logística, organización de frentes de trabajo y demás recursos requeridos para iniciar oportunamente las diferentes intervenciones.

En aplicación del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, resulta jurídicamente viable pactar un anticipo hasta por el cincuenta por ciento (50%) del valor contractual.

Por lo anterior solicitamos incorporar:

"La Entidad otorgará un anticipo equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato, sujeto a la aprobación del correspondiente plan de inversión, constitución y aprobación de las garantías, manejo fiduciario de los recursos en los casos legalmente establecidos y amortización proporcional mediante las actas parciales de ejecución."

Respuesta: La autorización legal para pactar anticipos o pagos anticipados no impone su otorgamiento ni determina que deba reconocerse el porcentaje máximo permitido. Examinados los argumentos expuestos y las condiciones previstas para la ejecución y remuneración del proyecto, la Entidad no considera procedente modificar el numeral 4.6 del proyecto de pliego de condiciones.

El parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 permite pactar estos desembolsos hasta el cincuenta por ciento (50 %) del valor contractual. Colombia Compra Eficiente, en los conceptos C-1776 del 22 de diciembre de 2025 y C-1435 del 22 de septiembre de 2026, señala que su estipulación requiere valorar la conveniencia de entregar los recursos y justificar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad del porcentaje. Por tanto, la viabilidad jurídica de la figura y su correspondencia con el límite legal no constituyen fundamento suficiente para aceptar el desembolso solicitado.

Para este proceso, el presupuesto oficial asciende a $899.594.019 y el plazo de ejecución previsto es de seis (6) meses. El numeral 4.6 contempla pagos mediante actas parciales de ejecución hasta completar el noventa por ciento (90 %) del valor contractual, un siete por ciento (7 %) contra acta de recibo final y el tres por ciento (3 %) restante una vez liquidado el contrato. Este esquema permite remunerar progresivamente las intervenciones ejecutadas y verificadas, sin diferir la totalidad del precio hasta la terminación del proyecto.

Considerados conjuntamente el plazo, la remuneración progresiva y las necesidades expuestas, la Entidad estima razonable mantener los desembolsos vinculados al avance efectivamente ejecutado y verificado. En consecuencia, no acoge la solicitud y mantiene el numeral 4.6, sin otorgamiento de anticipo ni pago anticipado.

2. Observaciones presentadas por NATALY TRUJILLO URIBE

Observación 1.

1. SOLICITUD DE INCLUSIÓN DE PAGO ANTICIPADO DEL CINCUENTA POR CIENTO (50%)

Actualmente, el numeral 4.6 del Proyecto de Pliego establece una forma de pago mediante actas parciales de ejecución, sin contemplar la entrega de anticipo.

Frente a esta condición, solicitamos respetuosamente que CORTOLIMA evalúe la posibilidad de incluir un pago anticipado equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato, destinado exclusivamente a financiar las actividades necesarias para la correcta iniciación y ejecución del proyecto.

El parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 permite expresamente que en los contratos estatales se pacten anticipos, estableciendo como límite máximo el cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.

La solicitud resulta particularmente razonable teniendo en consideración la naturaleza y condiciones de ejecución del proyecto, que comprende la intervención de unidades productivas rurales mediante la adecuación y mejoramiento de hornillas paneleras ecoeficientes, instalación de biodigestores y establecimiento de biofábricas.

Estas actividades requieren desde la etapa inicial la adquisición, fabricación y suministro de materiales y equipos, contratación de personal, movilización de recursos humanos y técnicos, transporte hacia diferentes sectores rurales del departamento y demás actividades logísticas indispensables para garantizar la ejecución simultánea y oportuna de las intervenciones previstas.

En consecuencia, disponer de un pago anticipado permitiría al futuro contratista contar con un flujo de recursos adecuado para realizar oportunamente el aprovisionamiento inicial requerido, disminuyendo riesgos asociados a retrasos en adquisición, transporte y disponibilidad de materiales.

Naturalmente, dichos recursos deberán ser destinados exclusivamente a la ejecución contractual y administrados mediante los mecanismos de control y manejo previstos en la legislación vigente, particularmente lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011.

Por lo anterior, respetuosamente solicitamos modificar el numeral 4.6 – FORMA DE PAGO, incorporando un esquema que contemple:

"PAGO ANTICIPADO: La Entidad entregará al contratista un pago anticipado equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato, previa constitución y aprobación de las garantías correspondientes y cumplimiento de los demás requisitos legales aplicables."

Respuesta: La autorización legal para pactar anticipos o pagos anticipados no impone su otorgamiento ni determina que deba reconocerse el porcentaje máximo permitido. Examinados los argumentos expuestos y las condiciones previstas para la ejecución y remuneración del proyecto, la Entidad no considera procedente modificar el numeral 4.6 del proyecto de pliego de condiciones.

El parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 permite pactar estos desembolsos hasta el cincuenta por ciento (50 %) del valor contractual. Colombia Compra Eficiente, en los conceptos C-1776 del 22 de diciembre de 2025 y C-1435 del 22 de septiembre de 2026, señala que su estipulación requiere valorar la conveniencia de entregar los recursos y justificar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad del porcentaje. Por tanto, la viabilidad jurídica de la figura y su correspondencia con el límite legal no constituyen fundamento suficiente para aceptar el desembolso solicitado.

Para este proceso, el presupuesto oficial asciende a $899.594.019 y el plazo de ejecución previsto es de seis (6) meses. El numeral 4.6 contempla pagos mediante actas parciales de ejecución hasta completar el noventa por ciento (90 %) del valor contractual, un siete por ciento (7 %) contra acta de recibo final y el tres por ciento (3 %) restante una vez liquidado el contrato. Este esquema permite remunerar progresivamente las intervenciones ejecutadas y verificadas, sin diferir la totalidad del precio hasta la terminación del proyecto.

Considerados conjuntamente el plazo, la remuneración progresiva y las necesidades expuestas, la Entidad estima razonable mantener los desembolsos vinculados al avance efectivamente ejecutado y verificado. En consecuencia, no acoge la solicitud y mantiene el numeral 4.6, sin otorgamiento de anticipo ni pago anticipado.

Observación 2.

2. SOLICITUD DE AJUSTE DE LAS CANTIDADES MÍNIMAS EXIGIDAS EN LA EXPERIENCIA ESPECÍFICA

El Proyecto de Pliego establece actualmente que el proponente deberá acreditar experiencia en por lo menos dos (2) de los tres (3) componentes del proyecto y, dependiendo de los componentes acreditados, demostrar las siguientes cantidades:

- Cinco (5) hornillas y/o sistemas de cocción ecoeficientes.
- Diez (10) biodigestores o sistemas para tratamiento anaerobio de residuos orgánicos y/o aprovechamiento de biogás.
- Trece (13) biofábricas o infraestructura equivalente.

Se observa que dichas cantidades corresponden sustancialmente a la totalidad de las unidades contempladas para ejecución dentro del presente proceso, circunstancia que puede restringir de manera significativa la concurrencia de proponentes que cuentan con experiencia directamente relacionada y técnicamente suficiente para ejecutar las actividades requeridas, pero cuyos contratos anteriores no alcanzan exactamente las cantidades actualmente establecidas.

El numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 dispone que las condiciones de experiencia exigidas como requisitos habilitantes deben ser adecuadas y proporcionales a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor

La finalidad del requisito de experiencia debe orientarse a verificar que el proponente cuente con conocimiento y capacidad técnica suficientes para ejecutar el contrato, sin que resulte indispensable haber ejecutado previamente cantidades equivalentes al ciento por ciento (100%) de las unidades que serán intervenidas en el presente proceso.

Adicionalmente, debe considerarse que los tres componentes presentan características técnicas especializadas y corresponden a un mercado específico, razón por la cual establecer cantidades equivalentes a la totalidad del proyecto puede reducir innecesariamente el universo de posibles participantes.

En consecuencia, solicitamos mantener la obligación de acreditar por lo menos dos (2) de los tres (3) componentes, pero reducir las cantidades mínimas de experiencia específica, quedando el requisito de la siguiente manera:

"El proponente deberá acreditar, mediante los contratos aportados para la experiencia general, experiencia en por lo menos dos (2) de los tres (3) componentes definidos para el proyecto. Para efectos del cumplimiento de este requisito, respecto de los componentes acreditados deberá demostrar, según corresponda, las siguientes cantidades mínimas:

I. Construcción, instalación y/o suministro de mínimo tres (3) hornillas y/o sistemas de cocción ecoeficientes;

II. Construcción, suministro y/o instalación de mínimo siete (7) biodigestores o sistemas para el tratamiento anaerobio de residuos orgánicos y/o aprovechamiento de biogás;

III. Construcción, instalación, suministro y/o adecuación de mínimo ocho (8) biofábricas o infraestructura destinada a la elaboración, producción, almacenamiento y/o manejo de bioinsumos, abonos orgánicos o insumos de uso agropecuario.

Las cantidades mínimas exigidas deberán cumplirse únicamente respecto de los componentes mediante los cuales el proponente acredite la experiencia requerida y podrán acreditarse de manera acumulada a través de uno o varios de los contratos válidos aportados para la experiencia general."

El ajuste propuesto mantiene una exigencia técnica relevante y directamente relacionada con el objeto contractual, pero permite una mayor participación de oferentes con experiencia idónea, favoreciendo los principios de pluralidad, libre concurrencia y selección objetiva sin disminuir las garantías para la Entidad.

Respuesta: Frente al planteamiento según el cual las cantidades exigidas corresponden sustancialmente a las unidades previstas para ejecutar y pueden restringir la participación, la Entidad precisa que los requisitos habilitantes delimitan el universo de interesados que pueden resultar habilitados. Por tanto, su establecimiento puede impedir la participación efectiva de quienes no alcancen los mínimos requeridos. El análisis consiste en determinar si esa delimitación responde a una necesidad objetiva de idoneidad o constituye una barrera injustificada.

La libre concurrencia no implica que toda persona con experiencia relacionada deba quedar habilitada, independientemente de la magnitud de sus antecedentes. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-154 del 11 de mayo de 2023, reconoce que este principio admite limitaciones orientadas a asegurar las calidades técnicas, profesionales, económicas y financieras del contratista, siempre que respondan a parámetros objetivos de razonabilidad y proporcionalidad. En consecuencia, la posible exclusión de algunos interesados no determina automáticamente la improcedencia del requisito; tampoco basta invocar la idoneidad para justificar cualquier exigencia.

La razonabilidad supone que exista una relación lógica y verificable entre la condición establecida y la finalidad que se persigue. En este caso, exigir experiencia cuantificada permite comprobar no solamente que el proponente conoce una tecnología, sino que cuenta con antecedentes en actividades de una magnitud relacionada con las obligaciones que asumirá.

El proyecto comprende intervenciones en distintas unidades productivas rurales. Su ejecución demanda organizar el abastecimiento de materiales y equipos, coordinar transportes y personal,

atender las condiciones particulares de las unidades y mantener la calidad de las intervenciones. Por ello, resulta razonable verificar tanto la relación técnica de la experiencia como su dimensión cuantitativa: la ejecución previa de actividades relacionadas acredita un conocimiento pertinente, mientras que las cantidades permiten valorar el volumen de intervención efectivamente desarrollado.

Las cantidades de cinco (5) hornillas, diez (10) biodigestores y trece (13) biofábricas toman como referencia la escala de las intervenciones previstas. Su finalidad consiste en verificar antecedentes comparables con esa escala, sin exigir un objeto contractual idéntico ni que toda la experiencia provenga de un proyecto igual al que se contratará.

Por su parte, la proporcionalidad exige que la carga de acreditación no exceda lo necesario para verificar la idoneidad requerida y que se valore conjuntamente con las posibilidades previstas para cumplirla. Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-1406 del 15 de octubre de 2026, distingue la relación directa del requisito con el objeto contractual de la exigencia de que su intensidad no establezca condiciones superiores a las necesarias para comprobar esa idoneidad.

En este proceso, la experiencia específica no se exige respecto de los tres componentes, sino únicamente de dos de ellos. Tampoco se requiere demostrar las cantidades en un solo contrato, pues pueden acumularse mediante los contratos válidos aportados para la experiencia general, dentro del máximo de cuatro (4) establecido. Estas condiciones permiten integrar antecedentes de diferentes ejecuciones y evitan exigir que el interesado haya desarrollado previamente, en un único negocio, la totalidad del proyecto.

Por tanto, la equivalencia cuantitativa señalada por la observante debe valorarse junto con esas condiciones de acreditación. No se exige experiencia superior al número de unidades previsto para cada componente ni antecedentes en la totalidad de las tecnologías. Se conserva una referencia de magnitud comparable y se permite alcanzarla mediante la acumulación de ejecuciones anteriores.

La reducción solicitada ampliaría las posibilidades de participación de interesados con menores cantidades acreditadas, pero ese efecto no obliga por sí mismo a modificar el requisito. La concurrencia debe armonizarse con la verificación de capacidad para asumir el alcance contratado. Asimismo, los criterios diferenciales establecidos en la garantía de seriedad constituyen una medida adicional para facilitar la participación de sus beneficiarios, sin reemplazar la justificación técnica de la experiencia.

En consecuencia, atendiendo a la relación de las cantidades con la escala del proyecto, a la exigencia de acreditar únicamente dos de los tres componentes y a la posibilidad de acumular antecedentes entre los contratos válidos, la Entidad mantiene las cantidades de experiencia específica previstas en el numeral 5.5 y no acoge la reducción solicitada pues ha quedado debidamente acreditado el cumplimiento de los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad en el requisito habilitante de experiencia.

3. Observaciones presentadas por ICONTEC

Observación 1.

1. **Observación sobre la aceptación de ofertas parciales y la participación de operadores especializados en formación y asistencia técnica**

El numeral 1.12 del proyecto de pliego establece como causal de rechazo la presentación de ofertas parciales frente al objeto y las obligaciones. Esta disposición obliga a que un mismo proponente asuma la totalidad de las actividades relacionadas con la adecuación de hornillas paneleras, la instalación de biodigestores, la implementación de biofábricas y las obligaciones transversales de formación, transferencia de conocimiento, asistencia técnica, socialización, seguimiento e indicadores ambientales.

Al respecto, se observa que el objeto contractual reúne prestaciones material y técnicamente diferenciables, correspondientes a obra civil, mampostería especializada, montaje metalmecánico, instalación de tecnologías ambientales, suministro de insumos agropecuarios, capacitación, asistencia técnica y seguimiento ambiental.

Si bien estas actividades contribuyen a un propósito común, cada una requiere capacidades empresariales, experiencia y personal especializado diferente. En consecuencia, exigir que todas sean ofrecidas

obligatoriamente por un único proponente puede limitar la pluralidad de oferentes e impedir la participación directa de organizaciones que cuentan con experiencia idónea en determinados componentes del proyecto.

Esta situación tiene especial relevancia respecto de las actividades de formación, transferencia de conocimiento y asistencia técnica. Tales actividades pueden ser desarrolladas por operadores especializados que cuenten con experiencia institucional en capacitación, evaluación, gestión ambiental y acompañamiento técnico, aun cuando no ejecuten directamente obras civiles o montajes agroindustriales.

La participación de este tipo de organizaciones puede mejorar la calidad de la apropiación tecnológica por parte de los beneficiarios, fortalecer la operación y sostenibilidad de las soluciones implementadas y facilitar la medición de los resultados ambientales y productivos del proyecto.

Por lo anterior, solicitamos respetuosamente a la Entidad modificar la causal de rechazo relacionada con las ofertas parciales y estructurar el proceso por componentes o lotes técnicamente separables. Como alternativa, se propone distinguir, por lo menos, los siguientes componentes:

1. Adecuación y mejoramiento de hornillas paneleras ecoeficientes.
2. Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de biodigestores.
3. Suministro, implementación y puesta en funcionamiento de biofábricas.
4. Formación, transferencia de conocimiento, asistencia técnica y seguimiento ambiental.

Se solicita permitir que los interesados presenten oferta por uno, varios o todos los componentes, acreditando para cada uno requisitos habilitantes, experiencia, personal y capacidad proporcionales a su alcance y presupuesto.

En particular, la estructuración de un componente independiente de formación y asistencia técnica permitiría la participación de operadores especializados como el INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN - ICONTEC, cuyas capacidades en capacitación, evaluación de impacto ambiental, auditoría ambiental, consultoría y entrenamiento en agricultura y recursos naturales pueden contribuir a la apropiación, operación y sostenibilidad de las tecnologías instaladas.

El ajuste solicitado ampliaría la concurrencia, permitiría integrar capacidades especializadas, favorecería la selección objetiva y contribuiría a que cada componente sea ejecutado por organizaciones con experiencia directamente relacionada con las actividades a su cargo.

Respuesta: Se aclara al observante que la Entidad no acoge las solicitudes de dividir el proyecto por componentes y establecer una experiencia independiente para las actividades de formación y transferencia del conocimiento, por cuanto estas hacen parte de la implementación integral de los sistemas productivos sostenibles y se encuentran directamente vinculadas con su funcionamiento, operación y mantenimiento.

El proyecto constituye una unidad técnica y funcional cuyo resultado comprende tanto la implementación de las soluciones como la capacidad de los beneficiarios para utilizarlas adecuadamente. La transferencia del conocimiento debe corresponder a las características de

las hornillas, biodigestores y biofábricas efectivamente intervenidos, sus condiciones de instalación y sus procedimientos de operación. Por ello, quien asume la ejecución debe contar con la idoneidad técnica y el personal competente para enseñar su manejo, explicar las rutinas de mantenimiento y acompañar la apropiación de las tecnologías.

Esta relación se encuentra prevista en las páginas 28 y 29 de los estudios previos, que vinculan la capacitación sobre hornillas y biodigestores con el avance de su adecuación e instalación, incluyen un refuerzo al finalizar y contemplan para las biofábricas talleres mediante la metodología de aprender haciendo. En consecuencia, separar estas actividades en un contrato autónomo introduciría una división entre la ejecución material y la enseñanza de los sistemas instalados, con riesgos de desarticulación entre las instrucciones impartidas, las condiciones reales de funcionamiento y la responsabilidad por el resultado integral.

La diferencia entre capacidades constructivas y pedagógicas no determina, por sí misma, que deban contratarse separadamente. La ejecución integral exige articular ambas mediante personal idóneo bajo responsabilidad del contratista, sin presumir que la sola experiencia constructiva acredita competencias pedagógicas. Asimismo, el pliego permite la participación de proponentes plurales, en las condiciones allí establecidas, para integrar capacidades especializadas.

De conformidad con el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, la experiencia habilitante debe guardar correspondencia y proporcionalidad con la naturaleza y el valor del contrato. En este caso, la experiencia exclusivamente formativa no sustituye la requerida para implementar las soluciones objeto de contratación ni justifica crear una fase autónoma de capacitación. Por tanto, se mantiene la exigencia de presentar una oferta integral y no se incorpora en el Anexo 5 una sección independiente de experiencia para formación y asistencia técnica.

Observación 2.

2. Observación sobre reestructuración de la experiencia de acuerdo con el componente o fase objeto de oferta

El numeral 5.5 del proyecto de pliego establece que la experiencia general deberá acreditarse mediante máximo cuatro contratos de obra debidamente liquidados, relacionados con, al menos, dos de los siguientes componentes: hornillas o sistemas de cocción ecoeficientes, biodigestores o sistemas de tratamiento anaerobio y biofábricas o infraestructura destinada a la producción, almacenamiento o manejo de bioinsumos.

Asimismo, para la experiencia específica se exige acreditar cantidades mínimas correspondientes a cinco hornillas, diez biodigestores o trece biofábricas, según los componentes aportados.

Estas condiciones fueron estructuradas para un proponente encargado de ejecutar integralmente las obras, suministros e instalaciones del proyecto. No obstante, si la Entidad acepta la presentación de ofertas parciales o estructura el proceso por componentes, resulta necesario que la experiencia habilitante sea definida de manera independiente y proporcional para cada fase objeto de contratación.

En particular, para el componente de formación, transferencia de conocimiento y asistencia técnica no resultaría pertinente exigir experiencia en construcción o instalación de hornillas, biodigestores o biofábricas. Las actividades formativas requieren capacidades diferentes, relacionadas con diseño metodológico, capacitación, asistencia técnica, extensión rural, evaluación de conocimientos y acompañamiento para la apropiación y sostenibilidad de las tecnologías.

La experiencia constructiva no acredita, por sí sola, que un proponente cuente con capacidad institucional para desarrollar procesos pedagógicos, transferir conocimientos, evaluar el aprendizaje o brindar acompañamiento técnico a comunidades rurales. De igual manera, una organización especializada en capacitación, evaluación o asistencia técnica puede ser idónea para ejecutar esta fase, aunque no haya actuado directamente como constructora de la infraestructura.

Por lo anterior, solicitamos respetuosamente a CORTOLIMA establecer requisitos de experiencia diferenciados para cada componente o lote, de manera que el proponente deba acreditar únicamente la experiencia relacionada con la fase respecto de la cual presenta oferta.

Para la fase de formación y asistencia técnica, se solicita admitir experiencia acreditada mediante contratos cuyo objeto o alcance incluya una o varias de las siguientes actividades:

1. Capacitación o formación técnica
2. Transferencia de conocimientos o tecnologías.
3. Asistencia técnica agropecuaria o ambiental.
4. Acompañamiento a sistemas productivos sostenibles.
5. Producción más limpia y gestión ambiental.
6. Economía circular y aprovechamiento de residuos orgánicos.
7. Cambio climático y uso eficiente de recursos naturales.

Asimismo, solicitamos que esta experiencia pueda acreditarse mediante contratos de servicios, consultoría, capacitación, asistencia técnica, acompañamiento o proyectos integrales, y que no se restrinja exclusivamente a contratos de obra.

La cuantía y el número de contratos exigidos para este componente deberán ser proporcionales a su presupuesto, alcance, plazo y nivel de riesgo. También se solicita permitir la acreditación mediante contratos terminados, ejecutados o liquidados, según la naturaleza y régimen aplicable a cada contrato.

En concordancia con lo anterior, solicitamos modificar el Anexo 5 de experiencia específica e incorporar una sección independiente para la experiencia correspondiente al componente de formación y asistencia técnica.

Esta modificación permitiría evaluar la idoneidad real de cada operador, ampliaría la pluralidad de oferentes y facilitaría la participación de entidades especializadas como el INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN - ICONTEC, cuyas capacidades registradas en capacitación, evaluación de impacto ambiental, auditoría ambiental, consultoría y entrenamiento en agricultura y recursos naturales guardan relación con la fase formativa y de asistencia técnica del proyecto.

Respuesta: Se aclara al observante que la Entidad no acoge la solicitud de establecer requisitos de experiencia independientes por componentes o fases, ni de incorporar en el Anexo 5 una sección autónoma para la experiencia en formación y asistencia técnica. Como se explicó en la respuesta a la primera observación, el proceso contempla la presentación de una oferta integral para la implementación de sistemas productivos sostenibles y no prevé la adjudicación de componentes o lotes separados. En consecuencia, no se configura el supuesto sobre el cual se sustenta la modificación solicitada.

La experiencia exigida en el numeral 5.5 del proyecto de pliego se orienta a verificar la capacidad del proponente para ejecutar las intervenciones materiales que integran el objeto contractual. La construcción, adecuación, suministro e instalación de las soluciones requieren conocimientos técnicos relacionados con su implementación y puesta en funcionamiento, que no pueden acreditarse únicamente mediante antecedentes en capacitación, consultoría, auditoría o acompañamiento ambiental, aun cuando estas actividades contribuyan a la sostenibilidad del proyecto.

En particular, el pliego exige acreditar experiencia en por lo menos dos de los tres componentes previstos, sin requerir antecedentes en la totalidad de ellos. Asimismo, permite demostrar las cantidades mínimas de experiencia específica de manera acumulada mediante uno o varios de los contratos válidos aportados para la experiencia general. Estas condiciones permiten distintas combinaciones de experiencia relacionada con las intervenciones objeto de contratación, conservando la exigencia de capacidad técnica para su ejecución integral.

La Entidad reconoce que la experiencia constructiva no demuestra, por sí sola, competencias pedagógicas. Sin embargo, esta circunstancia no implica que deba crearse una fase contractual independiente ni que la experiencia exclusivamente formativa sustituya la requerida para implementar las tecnologías. El contratista deberá articular las capacidades técnicas y de transferencia del conocimiento mediante el personal idóneo y el cumplimiento de las obligaciones previstas para la ejecución, de manera que la formación corresponda a las características y condiciones reales de los sistemas intervenidos.
De conformidad con el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, los requisitos habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la naturaleza y al valor del contrato. Bajo este criterio, su definición debe atender al alcance del objeto que efectivamente será contratado y no al de una fase autónoma de formación cuya contratación separada no ha sido prevista. Por tanto, los antecedentes exclusivamente relacionados con las actividades formativas propuestas por el observante no sustituyen la experiencia técnica exigida para las intervenciones materiales del proyecto.

Adicionalmente, el pliego permite la participación de consorcios y uniones temporales, sujetos a las reglas de conformación y acreditación de experiencia allí establecidas. Esta posibilidad permite integrar capacidades especializadas para presentar una oferta integral, sin que ello suponga eximir al proponente plural del cumplimiento de los requisitos habilitantes.

Respecto de la solicitud de admitir contratos de servicios, consultoría, capacitación o asistencia técnica y contratos terminados, ejecutados o liquidados, en los términos propuestos para un

componente independiente de formación, no se acoge la modificación, por cuanto dicho componente no será objeto de oferta ni adjudicación separada. La acreditación de experiencia continuará sujeta a las condiciones y documentos previstos en el numeral 5.5 y sus subnumerales.

En consecuencia, no se acepta la observación y se mantienen los requisitos de experiencia general y específica y la estructura del Anexo 5, sin incorporar una sección independiente para formación, transferencia del conocimiento y asistencia técnica.

Se firma al diecisiete (17) del mes de noviembre del 2026.

Jorge S Sechague C.

JORGE SECHAGUE CORTES
Prof. Especializado – SDAS

MARIO ANDRES HERNANDEZ REINOSO
Contratista
Abogado - SDAS