

PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA INVERSA N.º SAMC-03-2026

RESPUESTA UNIFICADA Y MOTIVADA A LAS OBSERVACIONES AL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES

San José del Guaviare, 13 de octubre de 2026

Objeto: Contratar el suministro de uniformes deportivos destinados al fortalecimiento de las escuelas de formación deportiva, los programas de actividad física y el deporte social comunitario en el departamento del Guaviare.

Presupuesto oficial: CUATROCIENTOS NOVENTA MILLONES CIENTO CUARENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$490.145.000).

I. ANTECEDENTES, COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

El Instituto Departamental del Deporte, la Recreación, el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Educación Extraescolar del Guaviare – INDERG, en desarrollo del proceso de selección abreviada por subasta inversa identificado en la referencia, procede a resolver en forma conjunta, individualizada y motivada las observaciones formuladas al proyecto de pliego de condiciones por los interesados que se relacionan. Lo hace en la etapa de publicidad y participación previa a la apertura, en ejercicio de las competencias conferidas por los artículos 24, 25 y 30 de la Ley 80 de 1993, los artículos 5 y 8 de la Ley 1150 de 2007 y los artículos 2.2.1.1.1.7.1, 2.2.1.1.2.1.4 y concordantes del Decreto 1082 de 2015.

REGLA TEMPORAL FIJADA EN EL PROCESO

Conforme al cronograma divulgado en el aviso y proyecto de pliego, el término para presentar observaciones al proyecto transcurrió del 2 al 8 de octubre de 2026; el último día se admitían hasta las 18:00 horas, mediante radicación ante la Secretaría General del INDERG o remisión al correo institucional inderg@guaviare.gov.co.

Interesado / representante	Medio de presentación y recepción	Fecha y hora	Juicio de oportunidad
GYAFRA S.A.S. / Jorge Eliécer González Zafra	Correo electrónico dirigido a inderg@guaviare.gov.co , con archivo PDF adjunto	2026-10-08, 14:11	Oportuna; antes de las 18:00
Luis Carlos Zanabria (escrito remitido por "Macro Jurídico")	Correo electrónico de juridicomacro@gmail.com a inderg@guaviare.gov.co , con archivo PDF adjunto	2026-10-08, 16:59	Oportuna; antes de las 18:00

La hora de recepción que consta en los comprobantes de correo se encuentra comprendida dentro del término fijado. Por tanto, procede el estudio formal y material de ambos escritos. La constancia de envío identifica el canal y la hora, pero no sustituye la comprobación de otros hechos que los observantes afirman, ni anticipa el sentido favorable o desfavorable de sus pretensiones.

Sustento: Cronograma del aviso y proyecto de pliego, sección 1.20; correo de GYAFRA del 2026-10-08 a las 14:11; correo "Macro Jurídico" del 2026-10-08 a las 16:59. Decreto 1082 de 2015, arts. 2.2.1.1.1.7.1 y 2.2.1.1.2.1.4 [F1–F2].

MÉTODO DE DECISIÓN

Para evitar respuestas aparentes o genéricas, cada punto se resolverá mediante la identificación de la observación y sus solicitudes, el problema jurídico, las consideraciones normativas y técnicas, una conclusión motivada y la correspondiente determinación de ACOGER, ACOGER PARCIALMENTE o NO ACOGER. Los ajustes aceptados se reproducen literalmente como texto proyectado para el pliego definitivo, sin perjuicio de su incorporación coherente en los restantes documentos del proceso.



II. OBSERVACIONES DE GYAFRA S.A.S. – JORGE ELIÉCER GONZÁLEZ ZAFRA

Comunicación de fecha 2026-10-08, recibida a las 14:11 por correo electrónico institucional. Consta de dos observaciones principales y cuatro solicitudes identificadas por el interesado. Se respeta esa organización para dar respuesta separada a todos sus extremos.

2.1. Observación primera – Publicidad documental y archivos editables

CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN

«Violación al principio de transparencia [...] Solicitud primera: Se requiere que la entidad suba los pliegos y anexos en formato PDF, editable para evitar errores de transcripción.» GYAFRA, p. 1, Observación 1.

OBSERVACIÓN 1. - Violación al principio de transparencia

Se plantea esta relación al vincular los estudios y proyectos de condiciones al encontrar que estos están subidos en la página oficial de la entidad en archivo no editable, la publicación de estos deben ser claros y editables para copiar y pegar, de esta manera puede hacer que la propuestas quede cortada, o mal al tratar de transcribir.

Solicitud primera : Se requiere que la entidad suba los pliegos y anexos en formato PDF, editable para evitar errores de transcripción

Extracto visual del documento allegado por GYAFRA S.A.S., p. 1.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Corresponde establecer si el deber de publicidad y transparencia obliga a publicar todos los documentos del proceso en un formato libremente editable, o si se satisface con la divulgación íntegra, oportuna, legible, comprensible y accesible de las reglas de la convocatoria.

CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 protege la transparencia de la actuación contractual; el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 asegura publicidad y participación; y el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 exige publicar los documentos y actos del proceso en SECOP dentro de los términos legales. Ninguna de esas disposiciones establece, con carácter general, que todos los estudios, informes, pliegos o actos deban difundirse en Word, Excel o PDF que permita modificación. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente identifica expresamente PDF y Excel, entre otros, como formatos admitidos para SECOP I [F1, F3].

Por consiguiente, la naturaleza no editable de un archivo PDF no configura, por sí sola, quebranto del principio de publicidad. El examen relevante es si la documentación permite conocer de manera efectiva y no equívoca la contratación: integridad, claridad, legibilidad, oportunidad y ausencia de mutilaciones o barreras de acceso. Las copias del expediente examinadas muestran contenido verificable y legible; no se allegaron pruebas concretas de mutilación, ilegibilidad o ausencia de una condición fundamental. La elaboración completa y correcta de las propuestas corresponde a los oferentes, sin perjuicio de que la entidad deba formular reglas inequívocas y proporcionar anexos diligenciables.

Ahora bien, la accesibilidad práctica también merece atención. Sin reconocer incumplimiento normativo, el INDERG adicionará a la publicación oficial versiones editables de los anexos que deban diligenciarse, según su naturaleza en Word y/o Excel; y publicará el pliego definitivo, el estudio previo y las fichas técnicas en PDF con texto seleccionable y función de búsqueda. La integridad del expediente y la versión oficial prevalecerán frente a cualquier copia de trabajo.



CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

No se acredita la infracción del principio de transparencia por el solo formato de publicación; sí es pertinente adoptar una medida instrumental para facilitar la preparación y comparación de las ofertas.

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. Se facilitarán los anexos diligenciables, según corresponda, y se publicarán pliego definitivo, estudio previo y fichas técnicas en PDF con texto seleccionable/búsqueda. No se reconoce infracción normativa, ni obligación general de editar íntegramente la documentación.

2.2. Observación segunda – Afirmación de direccionamiento, limitación Mipyme nacional y alcance territorial

CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN Y PETICIONES

«Posible planificación de los estudios previos para favorecer a un oferente en especial [...] Solicitud segunda: [...] abrir el proceso a MiPymes nacionales para poder hacer consorcio [...]» GYAFRA, pp. 1–3, Observación 2 y Solicitud segunda.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Debe establecerse si la acusación de favorecimiento tiene base probatoria y si el interés individual de un posible oferente puede determinar el alcance nacional o territorial de una convocatoria limitada a Mipyme.

CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

La libertad de concurrencia y la selección objetiva, previstas en los artículos 24 y 29 de la Ley 80 de 1993 —este último subrogado en su regulación material por el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007—, excluyen la construcción de condiciones para identificar de antemano un adjudicatario. Con todo, afirmar que un único comerciante cumpliría determinadas reglas exige respaldo comprobable, no solo el análisis parcial de registros o la comparación con un proveedor conocido. La entidad no puede convertir una inferencia en hecho probado sin verificar el universo relevante de oferentes, las actividades ejecutadas, los contratos y la información incorporada al RUP [F4–F5].

Igualmente, el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 1860 de 2021, impone la limitación a Mipyme colombianas cuando concurren las condiciones normativas: cuantía, al menos dos solicitudes válidas, oportunidad, antigüedad y acreditación. Su artículo 2.2.1.2.4.2.3 distingue la facultad de establecer un ámbito municipal o departamental, siempre vinculado al lugar de ejecución; y el artículo 2.2.1.2.4.2.4 dispone las pruebas de tamaño empresarial, domicilio y las reglas de participación de proponentes plurales [F6].

De ello se derivan dos decisiones jurídicas diferentes: la limitación a Mipyme colombianas no obedece a una preferencia personal de la administración cuando se cumplen sus supuestos, sino a un mandato reglamentario; el alcance territorial adicional constituye una potestad reglada en sus presupuestos y facultativa en su ejercicio, que se analizará considerando lugar real de ejecución, suficiencia competitiva, mercado y finalidad pública. Las solicitudes de quienes tengan interés en participar deben verificarse —incluido término, documentación y legitimación—, pero no sustituyen la decisión motivada que compete a la entidad. La existencia de solicitudes nacionales y municipales no impone, por sí sola, un orden de prelación entre ellas.

En caso de convocatoria limitada, solo pueden participar Mipyme elegibles y proponentes plurales integrados íntegramente por Mipyme, sin perjuicio de la exigencia territorial que corresponda según el acto respectivo (artículo 2.2.1.2.4.2.4, parágrafo 3). La posibilidad abstracta de constituir consorcios no confiere derecho a modificar el ámbito territorial ni dispensa sus requisitos.




Finalmente, ejercer vigilancia ciudadana y acudir a órganos de control son facultades legítimas; ello no imprime carácter vinculante a una observación ni transforma hipótesis de direccionamiento en conclusiones probadas. Afirmaciones graves deben responderse desde el plano de la demostración documental, sin personalizaciones ni imputaciones recíprocas.

CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

No existe soporte suficiente para dar por demostrado un favorecimiento particular. Tampoco procede establecer el alcance de la limitación por la sola petición de un interesado: se debe aplicar el procedimiento y adoptar, en instrumento separado, la determinación que legalmente corresponda.

DECISIÓN: NO ACOGER. No se accede a imponer la limitación nacional por esta observación ni se acepta como demostrado el supuesto direccionamiento. Se verificarán todas las solicitudes de limitación recibidas y se adoptará separadamente la decisión motivada, de acuerdo con los artículos 2.2.1.2.4.2.2 a 2.2.1.2.4.2.4 del Decreto 1082 de 2015, sin anticiparla en esta respuesta.

2.3. Observación segunda – Solicitud tercera: experiencia general

CITACIÓN DE LA SOLICITUD

«Que la experiencia general no se restrinja [...] a uniformes deportivos [...] que sea por lo menos a 3 contratos.» GYAFRA, p. 3, Solicitud tercera.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Se examina si la experiencia general debe admitir cualquier suministro y acreditarse con al menos tres contratos, o si puede conservarse un máximo de dos contratos vinculados materialmente con el objeto.

CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

El artículo 5.1 de la Ley 1150 de 2007 ordena que los requisitos habilitantes sean adecuados y proporcionales a la naturaleza y valor del contrato; el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015 exige considerar riesgo, valor, análisis del sector y características del mercado. Colombia Compra Eficiente explica que la experiencia es conocimiento adquirido en actividades iguales o similares y que la entidad no debe confundir el requisito habilitante con un mecanismo de puntaje o preferencia [F4–F5].

La adquisición comprende volumen relevante de prendas y complementos, procesos de tallaje, personalización, impresión, control de calidad, coordinación de proveedores y entrega dentro de un calendario definido. La experiencia asociada a uniformes o implementación deportiva —y no a suministros de cualquier índole— mantiene vinculación material con estas obligaciones. La admisión de hasta dos contratos, con valor acumulado igual o superior al presupuesto oficial, procura evidenciar ejecución previa de operaciones comparables, evitando que el requisito sea satisfecho mediante un número indefinido de prestaciones aisladas de baja cuantía. Esta exigencia debe considerarse conjuntamente con los demás indicadores habilitantes, sin equiparar mecánicamente experiencia contractual con capacidad instalada presente.

Se mantiene el máximo de DOS (2) contratos que ya figuraba en el proyecto. Por tanto, no es una ampliación numérica, sino una precisión del ámbito material: se admitirá suministro o compra de uniformes o implementación deportiva, cuando las actividades y componentes relacionados sean verificables. La mera expresión “implementación deportiva” en un certificado no será suficiente sin la relación objetiva y la clasificación pertinente.



CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

No se justifica admitir todo suministro ni ampliar el máximo a tres contratos. Sí procede precisar las actividades relacionadas admitidas en la cláusula, conservando un mínimo de pertinencia técnica comprobable.

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. Se mantiene el máximo de DOS (2) contratos y se adecua la descripción del objeto admisible. No se admite la ampliación a tres contratos ni a suministros indiscriminados.

TEXTO PARA INCORPORAR EN EL PLIEGO: «EXPERIENCIA GENERAL. El proponente acreditará experiencia mediante máximo DOS (2) contratos terminados y ejecutados satisfactoriamente, cuyo objeto y/o actividades comprendan, total o parcialmente, el suministro o compra de uniformes deportivos o implementación deportiva relacionada con el objeto del presente proceso. La sumatoria de la experiencia admisible acreditada deberá ser igual o superior al ciento por ciento (100 %) del presupuesto oficial, expresado en salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV). En al menos uno de los contratos acreditados deberá constar en el RUP la clasificación UNSPSC 53102900 (prendas de deporte, según el nivel de registro que corresponda). Cuando el contrato incluya bienes o actividades heterogéneos, únicamente se computará el valor verificable de los componentes elegibles relacionados con el objeto exigido; esta porción deberá demostrarse documentalmente y no podrá presumirse por la sola inclusión del código. Los contratos utilizados para experiencia general no se utilizarán simultáneamente para acreditar la experiencia específica. Se observarán las reglas legales de inscripción, firmeza y verificación del RUP y la documentación idónea en los casos en que no haya obligación de liquidación.»

2.4. Observación segunda – Solicitud cuarta: experiencia específica

CITACIÓN DE LA SOLICITUD

«Permita que la experiencia específica tenga relación o alcance con implementación deportiva o uniformes deportivos [...] y que se presenten al menos 3 contratos.» GYAFRA, p. 3, Solicitud cuarta.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Se analiza la proporcionalidad del número máximo de contratos y la admisibilidad de prestaciones relacionadas con implementación deportiva, manteniendo una comprobación objetiva del componente textil y su clasificación en el RUP.

CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

Por mandato del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, la experiencia específica persigue comprobar conocimiento especialmente cercano a la prestación comprometida. Un contrato de suministro de escala comparable exige gestionar inventarios, anticipar compras, responder por variedad de tallas, normalizar acabados y cumplir un programa de producción o aprovisionamiento y entrega. No es equivalente, a efectos de administración simultánea de riesgos, haber cumplido una sola operación mayor que varios encargos inconexos y de menor cuantía; con todo, la elección de máximo dos experiencias evita que la acreditación quede supeditada a un único antecedente contractual. Esta opción exige respaldo del análisis del sector, sin que la sola cuantía determine automáticamente la idoneidad [F4–F5].

La inclusión de implementación deportiva no libera de la necesaria correspondencia con prendas y uniformes. Se conserva expresamente el código UNSPSC 53102900 y se permite que un contrato tenga objeto mixto, a condición de identificar y cuantificar el segmento elegible de prendas o indumentaria. La clasificación en el RUP funciona por contratos y códigos en el nivel reglamentario: no debe afirmarse que todo el valor de un contrato mixto queda automáticamente asignado al código 53102900, ni que el RUP discrimina siempre el valor exacto de cada ítem. El valor efectivamente admisible debe respaldarse con actas, facturas, relaciones de suministro u otros documentos idóneos; después se realizará la conversión a SMMLV con metodología uniforme [F5, F7].



CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

La entidad acepta ampliar el máximo de uno a DOS (2) contratos y admitir contratos relacionados con implementación deportiva siempre que la experiencia efectivamente computada responda al componente previsto y al código requerido. No acepta una apertura automática a tres contratos generales ni que toda implementación deportiva acredite, sin más, experiencia textil.

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. Se amplía a DOS (2) contratos, con las reglas de trazabilidad y cuantificación del componente admisible. La experiencia general continúa separada de la específica.

TEXTO PARA INCORPORAR EN EL PLIEGO: «EXPERIENCIA ESPECÍFICA. El proponente acreditará experiencia mediante máximo DOS (2) contratos terminados y ejecutados satisfactoriamente, cuyo objeto y/o actividades comprendan el suministro o compra de uniformes deportivos o implementación deportiva, siempre que, dentro de dichos contratos, sea identificable y verificable el componente relacionado con prendas o uniformes deportivos. La sumatoria del valor admisible correspondiente a tales componentes será igual o superior al ciento por ciento (100 %) del presupuesto oficial, expresado en SMMLV. Los contratos deberán estar clasificados en el Registro Único de Proponentes con el código UNSPSC 53102900, en el nivel registral exigido por el Decreto 1082 de 2015. Si el contrato comprendió bienes diversos, la entidad solo computará el valor del suministro elegible acreditado con soportes objetivos; la inclusión del código no prueba por sí sola el valor de cada línea de suministro. Los contratos empleados para acreditar experiencia específica no podrán simultáneamente utilizarse para experiencia general. Se admitirán medios idóneos de prueba de ejecución satisfactoria, sin imponer actas de liquidación a contratos que legalmente no deban liquidarse.»

2.5. Criterio interpretativo común para los requisitos de experiencia

La formulación anterior preserva dos diferencias: la experiencia general admite actividades total o parcialmente relacionadas con uniformes o implementación deportiva; la específica requiere identificar el componente de prendas o uniformes que realmente guarda relación sustantiva con el suministro contratado. En ambos casos se mantiene el máximo de dos contratos y la exigencia de clasificación; el comité evaluador debe aplicar una matriz uniforme de valor admisible por contrato, identificando: código RUP, objeto, fecha, valor y soporte del componente pertinente, porcentaje de participación en proponentes plurales y conversión a SMMLV. Así se evita que el código actúe como sustituto de la comprobación real del suministro.

III. OBSERVACIONES DE LUIS CARLOS ZANABRIA

Correo recibido el 2026-10-08 a las 16:59, remitido desde "Macro Jurídico" al correo del INDERG. El escrito consta de CINCO observaciones numeradas y SEIS pretensiones finales. Se preserva esa arquitectura y se emite pronunciamiento sobre cada extremo.

3.1. Observación primera – Adjudicaciones anteriores y supuesta evolución restrictiva

CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN

«Patrón de adjudicación consecutiva al mismo contratista – evolución regresiva de los requisitos de experiencia en favor de un único oferente.» Zanabria, pp. 1–3, Observación primera.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Determinar si la adjudicación de contratos semejantes a una misma empresa en 2024 y 2025 y el cambio de requisitos de experiencia en 2026 prueban direccionamiento, o si es necesario un juicio objetivo sobre la legalidad autónoma de cada proceso.



CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

La Ley 80 de 1993 no prohíbe adjudicaciones sucesivas al mismo proveedor. La selección objetiva, consagrada en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, no impone alternancia de adjudicatarios sino aplicación impersonal y transparente de reglas pertinentes. Tampoco existe una obligación de reproducir los mismos requisitos de pliegos de vigencias anteriores: cada contrato debe estructurarse conforme a necesidad, valor, alcance, riesgo y disponibilidad competitiva de su mercado. La reiteración histórica puede justificar una revisión cuidadosa, pero no equivale por sí sola a prueba de trato de favor [F4–F5].

La tabla comparativa del escrito refleja la versión del observante respecto de 2024 y 2025; los pliegos oficiales de esas vigencias no forman parte de los documentos suministrados para esta verificación integral. Por ello, el INDERG no ratifica aquí, sin comprobación, la exactitud de todos los extremos históricos de esa tabla. Los antecedentes contractuales incluidos en el análisis del sector acreditan la existencia de operaciones previas con varios proveedores, pero para emitir un juicio de legalidad respecto de cada adjudicación se requiere revisar su propio expediente, evaluación y acto administrativo.

La objeción da lugar a precisar la experiencia admisible y flexibilizar de uno a dos contratos la específica, como se explicita en el apartado II. Tal ajuste deriva de las exigencias de proporcionalidad y de una mejor redacción de las reglas, sin que suponga reconocimiento de irregularidad precedente ni aceptación de imputaciones subjetivas a servidores públicos. Una afirmación de direccionamiento requiere hechos verificables que permitan establecer una conexión objetiva, no solo sospechas o coincidencias.

CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

No se demuestra el supuesto direccionamiento; se da respuesta material a la preocupación por el alcance del requisito con las modificaciones indicadas para GYAFRA, aplicables indistintamente a todos los participantes elegibles.

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. No se acoge la imputación de direccionamiento; se acoge parcialmente la revisión de experiencia en los términos específicos de los apartados 2.3 y 2.4.

3.2. Observación segunda – Solicitud de modificar experiencia general y específica

CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN

«Ampliar la experiencia general a por lo menos tres (3) contratos [...] y la específica [...] mediante la sumatoria [de] tres (3) contratos.» Zanabria, pp. 3–4, Observación segunda y solicitudes A y B.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Precisar si la opción de admitir tres contratos constituye una exigencia normativa o una alternativa técnica y cuál es la modificación concreta adoptada para evitar restricciones innecesarias.

CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

El artículo 5.1 de la Ley 1150 de 2007 no fija, de manera general, un mínimo de tres contratos para acreditar experiencia. El número admisible debe justificarse según el análisis del sector, el presupuesto y la naturaleza operativa de la prestación, conforme al artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015. La entidad conserva el máximo original de dos (2) contratos para la experiencia general y modifica de uno (1) a dos (2) la específica. La decisión procura comprobación de experiencia consolidada en operaciones de suficiente escala y, a la vez, reduce el efecto excluyente de exigir un solo antecedente específico. No es jurídicamente correcto sostener que admitir tres contratos es ilícito; lo que se decide es que, en este proceso, no se acredita necesidad de aumentar el límite más allá de dos.



Las cláusulas revisadas en 2.3 y 2.4 serán incorporadas al pliego definitivo, en igualdad para quienes estén cobijados por el mismo régimen habilitante. No se añade una experiencia “de cualquier suministro”; se mantiene la relación material con uniformes o implementación deportiva y el código UNSPSC 53102900, con verificaciones efectivas de componentes y valores.

CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

Se acepta parcialmente la necesidad de aclarar y flexibilizar la experiencia específica; no se acepta la ampliación numérica a tres contratos ni la generalización a cualquier suministro.

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. Aplicar literalmente los nuevos textos del apartado II y reflejar los ajustes correlativos en el estudio previo, análisis del sector, pliego y anexos de experiencia.

3.3. Observación tercera – Certificación OEKO-TEX ECO PASSPORT / ZDHC MRSL nivel 3 CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN

«Se solicita el retiro del requisito de certificación OEKO-TEX ECO PASSPORT y ZDHC MRSL nivel 3, y en su lugar se establezca [...] ficha técnica y hoja de seguridad (MSDS/SDS).» Zanabria, pp. 4–5, Observación tercera.

OBSERVACIÓN TERCERA

EXIGENCIA DE CERTIFICACIÓN OEKO-TEX ECO PASSPORT PARA TINTAS – REQUISITO DESPROPORCIONADO, NOVEDOSO E INJUSTIFICADO

El numeral de capacidad técnica del estudio previo establece como requisito habilitante que las tintas de sublimación y/o transfer cuenten con certificación OEKO-TEX ECO PASSPORT vigente y cumplan con los requerimientos ZDHC MRSL nivel 3, exigiendo al proponente aportar el certificado expedido por el fabricante de las tintas. Este requisito no fue exigido en los procesos de la vigencia 2024 ni de la vigencia 2025, lo que refuerza la sospecha de que se trata de una condición diseñada para restringir aún más la participación.

Extracto visual de la Observación tercera presentada por Luis Carlos Zanabria, p. 4.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Determinar si es legítimo mantener, como requisito técnico de seguridad, una certificación internacional de insumos químicos usados en impresión textil, aun cuando no figurara en pliegos anteriores; y si las hojas de seguridad sustituyen de modo equivalente una verificación independiente de restricciones químicas y gestión del riesgo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS, TÉCNICAS Y DE PREVENCIÓN

Los artículos 2, 44, 49 y 52 de la Constitución Política imponen deberes de protección del interés general, de los derechos prevalentes de niños, niñas y adolescentes, de la salud y de la práctica deportiva. El artículo 90 constitucional dispone la responsabilidad patrimonial estatal por daños antijurídicos imputables a la acción u omisión de autoridades públicas: la anticipación de riesgos razonablemente previsibles forma parte de una contratación diligente. Los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 imponen planeación, economía y responsabilidad, y el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 exige proporcionalidad de los requisitos; de su conjunto no se desprende que deba repetirse un estándar de calidad porque no se exigió en vigencias anteriores [F1, F4, F8].

La mejora continua de las condiciones técnicas es jurídicamente admisible cuando responde a necesidades identificables, evidencia verificable y un vínculo concreto con el objeto. En este proceso se pretende entregar prendas deportivas, incluidas las destinadas a menores de edad, sometidas a uso intensivo, fricción y contacto frecuente con la piel. La seguridad química en insumos de estampación constituye por ello un interés preventivo legítimo. No se está afirmando que las tintas convencionales generen inevitablemente lesiones, ni que una certificación produzca riesgo cero: se procura disminuir el ingreso de sustancias restringidas a la cadena de confección y contar con trazabilidad documental de los insumos.



La entidad distingue dos estándares diferentes. OEKO-TEX ECO PASSPORT se refiere a productos químicos, colorantes y auxiliares utilizados en manufactura textil, y contempla evaluación de ingredientes (CAS), ensayos analíticos y, para su reconocimiento en ZDHC nivel 3, verificación in situ y evaluación de peligros químicos (CHA). OEKO-TEX STANDARD 100 evalúa, por su parte, textiles y productos terminados respecto de sustancias nocivas. El primero actúa aguas arriba de la fabricación y no debe presentarse como certificado suficiente del uniforme acabado. ZDHC MRSL controla sustancias cuya utilización intencional se restringe en procesos manufactureros; su enfoque es preventivo respecto de trabajadores, comunidades y entorno [T1–T4].

Conforme a las referencias técnicas del propio titular de la certificación y de ZDHC, el nivel 3 comprende comprobaciones superiores a una ficha de datos de seguridad (SDS). Estas últimas comunican composición, peligros identificados, manipulación y almacenamiento conforme al Sistema Globalmente Armonizado y al Decreto 1496 de 2018, pero no equivalen necesariamente a ensayos independientes de conformidad MRSL ni a una evaluación del sistema de gestión química del fabricante. Por ello, su exigencia como único reemplazo no ofrece la misma clase de evidencia [T1–T5].

El requisito se refiere a la certificación del INSUMO expedida a su titular, no a que cada oferente deba constituirse en fabricante químico ni adquirir individualmente la certificación. La participación puede respaldarse con copia de certificado vigente del producto que efectivamente se usará, fichas técnicas de compatibilidad, trazabilidad del suministro y posibilidad de validación en los servicios oficiales del organismo certificador. La idoneidad documental exige coincidencia verificable entre marca, denominación comercial, formulación y vigencia del certificado; no basta una acreditación genérica de empresa.

La imposición de un estándar preciso requiere proporcionalidad también en sus medios de comprobación. Por ello, la entidad mantendrá como parámetro técnico la certificación ECO PASSPORT con evidencia de conformidad ZDHC MRSL nivel 3 para las tintas de sublimación/transfer a las que aplique la especificación; verificará la documentación del producto por fuentes oficiales y aceptará los medios documentales previstos en el pliego sin exigir al oferente una relación contractual directa con el fabricante. Esta regla se incorporará y detallará de manera uniforme en el pliego y la ficha técnica. No se afirma —porque no obra un estudio independiente aportado a esta revisión— que exista una cantidad determinada de distribuidores disponibles ni que todos los proveedores puedan obtenerla sin carga económica; tales extremos deberán quedar respaldados por el análisis técnico y del sector de la entidad.

RESPUESTA INDIVIDUAL A LOS CINCO CUESTIONAMIENTOS DEL ESCRITO

- i. **Comercio libre de tintas:** La libre comercialización no excluye definir especificaciones de seguridad objetiva; se requiere identificación precisa del producto y posibilidad de obtener copia de certificado del titular, no una habilitación comercial especial.
- ii. **Emisión por terceros y costo:** El certificado lo obtiene quien certifica el químico; el proveedor de uniformes únicamente acredita el insumo que promete emplear. El costo y disponibilidad del estándar son aspectos del análisis sectorial, no razones automáticas para suprimirlo.
- iii. **Ausencia en vigencias previas:** La no exigencia en 2024 y 2025 no genera derecho adquirido a reproducir condiciones inferiores. La nueva exigencia debe justificarse por prevención, evidencia técnica y proporcionalidad del proceso vigente.
- iv. **Presunta barrera:** Debe aplicarse de forma impersonal a todo oferente elegible, verificando la relación con la seguridad del insumo y evitando exigencias ajenas al objeto, como obligar a ser fabricante o importador directo.
- v. **Sustitución por SDS:** Las SDS resultan útiles y se conservarán como complemento, pero no acreditan por sí solas el conjunto de pruebas independientes y gestión de química que exige el nivel 3.

CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

No se acepta suprimir de manera integral la condición ni sustituir una evaluación técnica de productos químicos por una SDS sin acreditación de conformidad. La entidad explica su finalidad preventiva y la



diferencia entre los medios de prueba, manteniendo su deber de garantizar proporcionalidad y verificabilidad durante la estructuración.

DECISIÓN: NO ACOGER. Se mantiene la exigencia de certificación OEKO-TEX ECO PASSPORT vigente para el producto químico empleado y prueba de conformidad ZDHC MRSL nivel 3, acompañadas de ficha técnica y hojas de seguridad cuando correspondan. No se exige que el oferente sea titular o fabricante de las tintas.

TEXTO PARA INCORPORAR EN EL PLIEGO: «CERTIFICACIÓN DE TINTAS. Las tintas efectivamente ofrecidas para procesos de sublimación y/o transfer que formen parte de las prendas objeto del contrato deberán contar con certificación OEKO-TEX ECO PASSPORT vigente correspondiente a la formulación identificada, con constancia verificable de conformidad ZDHC MRSL nivel 3. El oferente presentará copia del certificado emitido respecto del producto por el organismo competente, aunque su titular sea el fabricante o distribuidor; no se exigirá que el oferente sea el titular de la certificación ni que contrate directamente con aquel. Adjuntará ficha técnica, datos para identificar el producto y, cuando aplique, hoja de datos de seguridad. La entidad cotejará vigencia, denominación y alcance con fuentes verificables del organismo certificador, sin presumir que esta certificación acredita por sí sola inocuidad absoluta del uniforme terminado. La aplicación del requisito se circunscribe al insumo químico y proceso técnico especificado.»

Sustento: Soporte técnico: OEKO-TEX ECO PASSPORT, ficha institucional y esquema de niveles ZDHC; ZDHC MRSL; OEKO-TEX STANDARD 100; Decreto 1496 de 2018 [T1–T5].

3.4. Observación cuarta – Documentos en formatos editables

CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN

«Que los documentos del proceso sean publicados en formatos editables (Word, Excel) o al menos en PDF con texto seleccionable.» Zanabria, p. 5, Observación cuarta.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO Y CONSIDERACIONES

Este reproche coincide materialmente con la observación primera de GYAFRA y se resuelve con el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y la orientación pública de Colombia Compra Eficiente sobre formatos de SECOP I. La disponibilidad de PDF válido no impone editable universal; para facilitar la elaboración de propuestas la entidad adopta voluntariamente publicación complementaria de anexos diligenciables y versiones PDF con búsqueda de los documentos principales [F1–F3].

CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. Se aplica la misma medida prevista en el apartado 2.1: anexos diligenciables y pliego definitivo, estudio previo y fichas técnicas en PDF con texto seleccionable. No se reconoce vulneración del principio de publicidad por la sola presencia de PDF tipo imagen.

3.5. Observación quinta – Criterios diferenciales para Mipyme

CITACIÓN DE LA OBSERVACIÓN

«Que los criterios diferenciales para MiPymes se apliquen de manera integral, incluyendo la ampliación del número de contratos admisibles en la experiencia específica.» Zanabria, p. 5, Observación quinta.



PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Se debe distinguir la aplicación de incentivos habilitantes diferenciales en procesos abiertos de las consecuencias jurídicas de una convocatoria limitada a Mipyme, sin confundir las dos modalidades ni anticipar aquí la decisión separada sobre eventual limitación.

CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

El artículo 2.2.1.2.4.2.18 del Decreto 1082 de 2015 (Decreto 1860 de 2021) permite condiciones diferenciales de experiencia, índices financieros, organizacionales y garantía de seriedad en los procedimientos competitivos; excluye la asignación de puntajes adicionales de Mipyme en la subasta inversa y en mínima cuantía, pero no excluye por ese solo hecho los requisitos habilitantes diferenciales. A su vez, el parágrafo 3 del mismo artículo dispone inequívocamente que los criterios diferenciales PARA MIPYME de esa disposición no rigen en las convocatorias limitadas conforme a los artículos 2.2.1.2.4.2.2 y 2.2.1.2.4.2.3 [F6].

Se deben diferenciar las medidas destinadas a emprendimientos y empresas de mujeres, reguladas por el artículo 2.2.1.2.4.2.15, cuyo ámbito de aplicación debe comprobarse respecto de la modalidad de subasta inversa, y los criterios introducidos por el Decreto 287 de 2026 para emprendimientos y empresas de personas con discapacidad, cuyo artículo 2.2.1.2.4.2.7.3 sí contempla expresamente los procedimientos de selección abreviada. La convocatoria limitada no equivale a derogación general de las medidas especiales independientes que resulten aplicables [F6, F9].

REGLAS APLICABLES SEGÚN EL ESCENARIO JURÍDICO DEFINIDO EN ACTO SEPARADO

Supuesto normativo	Regla habilitante a plasmar en el pliego
Convocatoria abierta (no limitada a Mipyme)	Experiencia general: máximo DOS (2) contratos; específica: máximo DOS (2). Para Mipyme cuya condición se acredite, puede preverse hasta TRES (3) en uno o ambos componentes si el análisis del sector respalda la diferencia, con igual pertinencia material, código y umbral de valor. Aplicar de modo separado incentivos de mujeres o discapacidad cuando legalmente procedan.
Convocatoria limitada a Mipyme nacional o territorial	Todos los participantes deben cumplir la condición Mipyme y el requisito territorial que establezca el acto. NO aplicar como ventaja adicional interna el criterio diferencial para Mipyme del artículo 2.2.1.2.4.2.18, por expresa prohibición del parágrafo 3. Regla común proyectada: DOS (2) contratos generales y DOS (2) específicos, con pertinencia y SMMLV exigidos; subsisten solo los tratamientos autónomos que procedan conforme a normas aplicables (p. ej., Decreto 287/2026, discapacidad).

Ningún observante puede imponer por petición un régimen diferencial en contradicción con su ámbito normativo. La entidad resolverá el presupuesto de limitación por instrumento separado, una vez verificadas las solicitudes recibidas en plazo y forma, sin anticipar en este documento la opción territorial o nacional.

CONCLUSIÓN Y DECISIÓN

Se atiende la preocupación por el efecto real de la experiencia mediante los ajustes comunes adoptados, pero no se acoge la pretensión de exigir, en toda circunstancia, una ventaja adicional de tres contratos para Mipyme cuando la convocatoria esté legalmente limitada a ellas.

DECISIÓN: ACOGER PARCIALMENTE. Se precisará en el pliego definitivo el régimen aplicable según la determinación independiente de limitación, preservando las medidas especiales vigentes que sean compatibles.

3.6. Pronunciamiento sobre las seis pretensiones finales

Sin tratarlas como una sexta observación autónoma, la entidad deja constancia de que la primera pretensión fue atendida al justificar el marco de experiencia y distinguir las adjudicaciones de presunciones de direccionamiento; la segunda y tercera mediante los ajustes parciales 2.3 y 2.4; la cuarta mediante la motivación y conservación de la exigencia técnica de seguridad del numeral 3.3; la quinta mediante la



medida complementaria de accesibilidad del numeral 3.4; y la sexta mediante la explicación del régimen legal de incentivos del numeral 3.5.

La advertencia de acudir a los órganos de control constituye expresión del derecho de petición, vigilancia y participación ciudadana y no afecta el deber de la entidad de resolver con imparcialidad ni le impone acceder a pretensiones contrarias a la ley. Las imputaciones sobre personas, salvo prueba, no se toman como hechos demostrados. La decisión contractual se sujetará a documentos, razones técnicas, motivación y selección objetiva.

IV. DETERMINACIONES UNIFICADAS Y PUBLICIDAD DE LOS AJUSTES

Tema	Decisión	Actuación concreta
Publicidad documental	ACOGER PARCIALMENTE	Anexos diligenciables en Word/Excel; estudio previo, pliego definitivo y fichas técnicas en PDF seleccionable.
Limitación Mipyme	NO ACOGER imposición del observante	Verificar solicitudes y decidir régimen nacional/territorial por instrumento separado, sin anticiparlo en este documento.
Experiencia general	ACOGER PARCIALMENTE	Mantener DOS (2) contratos; precisar suministro o compra de uniformes/implementación deportiva y valoración del componente admisible.
Experiencia específica	ACOGER PARCIALMENTE	Modificar máximo de uno a DOS (2) contratos; conservar código 53102900 y trazabilidad por componente.
Certificación tintas	NO ACOGER	Mantener ECO PASSPORT y ZDHC nivel 3; precisar verificación de producto/certificado de fabricante sin exigir titularidad del oferente.
Atribución de direccionamiento	NO ACOGER imputación como hecho probado	Responder con reglas jurídicas y verificación documental; no atribuir intencionalidad a los intervinientes.

Los textos reproducidos en los numerales 2.3, 2.4 y 3.3 constituyen ajustes a incorporar coherentemente en el pliego definitivo y los documentos precontractuales que correspondan. La determinación y publicidad de cualquier convocatoria limitada se efectuará por separado, con sujeción a las normas y a las pruebas del expediente. La publicación de esta respuesta no modifica por sí sola las reglas definitivas si no media la incorporación formal y oportuna de tales ajustes en los documentos del proceso.

La entidad deja expresa constancia de que las decisiones se adoptan en interés de la selección objetiva y el cumplimiento de sus fines misionales, y no para favorecer o perjudicar a persona natural o jurídica determinada. La oportunidad de contradicción queda materialmente garantizada por el estudio expreso de los argumentos y la publicidad de las determinaciones en SECOP.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE CONFORME AL CRONOGRAMA DEL PROCESO.
 Instituto Departamental del Deporte, la Recreación, el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Educación Extraescolar del Guaviare – INDERG

Secretaría General / Comité de evaluación del proceso contractual

ANEXO. FUENTES NORMATIVAS, DOCTRINALES Y TÉCNICAS CONSULTADAS

Las referencias siguientes identifican las fuentes utilizadas para fundamentar el análisis. Los documentos del expediente SAMC-03-2026 y las observaciones de cada interesado constituyen la base fáctica. Las guías y conceptos de Colombia Compra Eficiente orientan la interpretación, sin sustituir la ley ni el reglamento; las fuentes técnicas extranjeras constituyen soporte tecnológico, no regulación obligatoria colombiana.

- ✦ [F1] Ley 80 de 1993, arts. 24, 25, 26; Ley 1150 de 2007, arts. 5 y 8. Normativa general del Estatuto de Contratación y publicidad.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>
- ✦ [F2] Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.7.1 (publicidad), art. 2.2.1.1.2.1.4 (observaciones al proyecto) y art. 2.2.1.1.1.6.2 (requisitos habilitantes).
https://www.cancilleria.gov.co/normograma/compilacion/docs/decreto_1082_2015.htm



- ✦ [F3] Colombia Compra Eficiente, Preguntas frecuentes SECOP I: formatos admitidos para documentos (PDF, Excel, TIFF, etc.).
<https://operaciones.colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/secop-i>
- ✦ [F4] Colombia Compra Eficiente, Manual para determinar y verificar requisitos habilitantes, actualización consultada.
<https://operaciones.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias/manual-para-determinar-y-verificar-los-requisitos>
- ✦ [F5] Colombia Compra Eficiente, Concepto C-1104 de 2026 sobre experiencia, RUP, SMMLV y tercer nivel del clasificador.
<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-1104-de-2026/>
- ✦ [F6] Decreto 1860 de 2021, arts. 3 y 5: criterios diferenciales (art. 2.2.1.2.4.2.18) y limitación a Mipyme (arts. 2.2.1.2.4.2.2 a .4).
<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-1860-de-2021/>
- ✦ [F7] Colombia Compra Eficiente, Concepto C-728 de 2026: clasificación RUP por códigos UNSPSC al tercer nivel y experiencia afin.
<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-728-de-2026/>
- ✦ [F8] Constitución Política de Colombia, arts. 2, 44, 49, 52 y 90; responsabilidades y protección de beneficiarios.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- ✦ [F9] Decreto 287 de 2026, art. 2.2.1.2.4.2.7.3: criterios para emprendimientos y empresas de personas con discapacidad.
<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-287-de-2026/>
- ✦ [T1] OEKO-TEX, estándar ECO PASSPORT para químicos y formulaciones textiles; reconocimiento por niveles de ZDHC.
<https://www.oeko-tex.com/en/our-standards/oeko-tex-eco-passport>
- ✦ [T2] ZDHC Foundation, MRSL: sustancias restringidas en el proceso manufacturero y enfoque de prevención desde insumos.
<https://www.zdhc.org/mrsl>
- ✦ [T3] OEKO-TEX, STANDARD 100: ensayos de sustancias nocivas en textiles terminados, distinto de ECO PASSPORT.
<https://www.oeko-tex.com/en/our-standards/oeko-tex-standard-100/>
- ✦ [T4] OEKO-TEX, métodos de ensayo ECO PASSPORT, edición 2025.
https://www.oeko-tex.com/fileadmin/user_upload/Marketing_Materialien/ECO_PASSPORT/Standard/OEKO-TEX_Testing_Methods_ECO_PASSPORT.pdf
- ✦ [T5] Decreto 1496 de 2018, Sistema Globalmente Armonizado (clasificación/etiquetado de productos químicos y fichas de datos de seguridad).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87910>

Atentamente,

JEFERSSON ADRIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
Director General INDERG

Revisó:	EDUIN ALFONSO QUINTERO HERRERA Secretario General INDERG	
Proyectó:	JHONATAN ORLANDO SANCHEZ ZAMORA Contratista – Profesional Jurídico de Apoyo	

