

## EMPRESAS PÚBLICAS DE ZIPAQUIRÁ EPZ-ESP

### RESPUESTAS A LAS OBSERVACIONES

#### CONVOCATORIA PÚBLICA DE MAYOR CUANTÍA N° 02 DE 2024

Zipaquirá 9 de septiembre de 2024

EMPRESAS PÚBLICAS DE ZIPAQUIRÁ EPZ-ESP, mediante el presente documento se permite dar respuesta a las observaciones presentadas por diferentes proponentes a la CONVOCATORIA PÚBLICA DE MAYOR CUANTÍA N° 02 DE 2024 cuyo objeto es: "PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO TÉCNICO Y TECNOLÓGICO PARA EL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN CATASTRAL DE LAS ÁREAS URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ." en los siguientes términos:

#### OBSERVACIONES N° 1 presentada por ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA

- Observación No. 1** Dentro de los Términos de Referencia de la Convocatoria Pública de Mayor Cuantía N° 02 de 2024, se establece un indicador de endeudamiento como parte de los requisitos habilitantes para los oferentes. No obstante, tras un análisis detallado del contexto económico y financiero actual, consideramos que dicho indicador, tal como está formulado, podría estar limitando la participación de empresas que, pese a tener un nivel de endeudamiento mayor al establecido, mantienen una estructura financiera sólida y son perfectamente capaces de cumplir con las obligaciones contractuales, solicitamos que se revise y ajuste el umbral máximo permitido para dicho indicador, estableciendo un valor de hasta el 70%

En mercados como el actual, donde las empresas recurren frecuentemente a mecanismos de financiación externa para sostener sus operaciones y proyectos de inversión, un índice de endeudamiento de hasta 70% no necesariamente implica una situación de riesgo o inestabilidad. De hecho, es común que empresas con niveles de endeudamiento cercanos a este porcentaje continúen operando de manera estable, con buena capacidad de generación de ingresos y manejo eficiente de sus obligaciones financieras.

Al evaluar el indicador de endeudamiento, no solo debe analizarse el porcentaje aislado, sino también el contexto en el que opera la empresa, su capacidad de generación de flujo de caja y la forma en que maneja su deuda. Diversos análisis financieros muestran que un endeudamiento de hasta el 70% es perfectamente aceptable dentro de un marco de solvencia y control financiero, especialmente en sectores donde se requiere un alto nivel de inversión tecnológica o infraestructura, como es el caso del proceso de actualización catastral.

Restringir la participación a empresas con un endeudamiento menor al establecido en los términos actuales podría, en la práctica, reducir la pluralidad de oferentes y, con ello, afectar los principios de transparencia y libre concurrencia que deben regir cualquier proceso de selección pública. Lo anterior podría conllevar a que empresas financieramente solventes, con gran capacidad técnica y experiencia comprobada, queden excluidas injustamente del proceso de selección.

**RESPUESTA:** El indicador en mención determina el grado de endeudamiento en la estructura de financiación del proponente, a medida que aumenta su valor representa una mayor probabilidad de riesgo, de igual forma implica que el contratista asuma un mayor riesgo para atender sus obligaciones.

Por lo anterior, no se acepta su observación, dado que el monto del contrato necesita de empresas con un menor porcentaje de endeudamiento requerido que minimicen la probabilidad

de riesgo para la ejecución del proyecto y para la EPZ y en esa medida los términos de referencia no se modifican.

- 2- **Observación No. 2** En el apartado de Requisitos Técnicos y de Experiencia contenido en los Términos de Referencia de la Convocatoria Pública de Mayor Cuantía N° 02 de 2024, se establece que los proponentes deben acreditar experiencia en Cartografía o SIG, específicamente en contratos cuyo objeto sea el Diseño e Implementación de un SIG o la Digitalización de Información Catastral, con un valor igual o superior a 4.000 SMMLV, según lo establecido en el Registro Único de Proponentes (RUP).

Sin embargo, tras revisar el componente técnico del proceso, observamos que no se menciona explícitamente la necesidad de realizar actividades de cartografía o la generación de información cartográfica como parte del objeto del contrato. Esta falta de claridad podría generar confusiones sobre el alcance real del trabajo a realizar por los contratistas, en especial si la experiencia en Cartografía o SIG es un requisito, pero no parece haber correspondencia con las actividades descritas en los documentos técnicos del proceso.

Teniendo en cuenta que la cartografía y los Sistemas de Información Geográfica son disciplinas especializadas que requieren recursos específicos y habilidades técnicas avanzadas, es fundamental que se clarifique si estas actividades forman parte del objeto del contrato o si la inclusión del requisito de experiencia en cartografía es un error o una referencia incorrecta.

Si las actividades de cartografía no forman parte del objeto del contrato, proponemos que el requisito de experiencia en Cartografía o SIG sea eliminado de los términos de referencia, ya que no se relaciona con las tareas a desarrollar en el marco de este proceso de contratación.

**RESPUESTA:** Conforme a la resolución 1040 de 2023, en su artículo nro 4.2.4 Nral 4 establece.... Entre otros el anexo No7 el cual delimita el contenido mínimo de las memorias del proceso de formación o actualización catastral, el proyecto en su alcance contempla en la etapa preoperativa – fase de alistamiento delimita como entregable el inventario de fuentes de información para la gestión catastral, por tanto, se encuentra inmerso la cartografía.

Para el proceso catastral que está adelantando el municipio de Zipaquirá se requiere dentro de sus actividades generación de cartografía predial catastral y manejo de bases de datos catastral robustas. De igual forma se necesita realizar análisis y modelaciones espaciales.

Por tal razón es fundamental que el proponente seleccionado posea experiencia en este tipo de actividades, en esa medida no se modifica los términos de referencia.

- 3- **Observación No. 3** En los Términos de Referencia de la Convocatoria Pública de Mayor Cuantía N° 02 de 2024, se menciona la necesidad de realizar actividades relacionadas con la actualización catastral. Sin embargo, tras realizar un análisis detallado de los documentos técnicos y normativos, observamos que no se especifican claramente las entradas o recursos mínimos necesarios para llevar a cabo estas actividades de manera adecuada.

El Artículo 4.2.4 de la Resolución 746 de 2024 establece claramente que, para la ejecución de los procesos de formación y actualización catastral, los gestores catastrales deben contar con los siguientes recursos, información y capacidades mínimas:

1. Marco legal y regulatorio técnico vigente en materia de gestión catastral.

2. Personal técnico y administrativo suficiente, capacitado y entrenado.
3. Recursos técnicos, tecnológicos, financieros, operativos y logísticos necesarios para las labores de oficina y campo.
4. Datos básicos disponibles, como geodesia y cartografía predial.
5. Insumos cartográficos adecuados, como Ortoimágenes (Orto), Modelos Digitales de Terreno (MDT) y bases de datos cartográficas vectoriales (Carto).
6. Información predial disponible de fuente propia, privada o proveniente de registros administrativos públicos.
7. Solicitudes y trámites de los usuarios catastrales que deben ser atendidos oportunamente.
8. Información declarada por los usuarios catastrales o derivada de colaboración comunitaria.

Además, el parágrafo del artículo establece que los insumos cartográficos a utilizar deben cumplir con las especificaciones técnicas vigentes emitidas por el IGAC, de acuerdo con las resoluciones aplicables, garantizando que estos insumos sean técnicamente confiables y adecuadamente validados para las actividades de gestión catastral.

La falta de claridad en los Términos de Referencia respecto a los recursos y entradas mencionados anteriormente, genera incertidumbre para los proponentes, quienes necesitan saber con exactitud qué insumos cartográficos y técnicos deberán estar disponibles y qué especificaciones deberán cumplir para asegurar el éxito del proceso de formación y actualización catastral.

Por lo anterior, solicitamos que se aclare y especifique de manera más detallada en los Términos de Referencia los siguientes aspectos:

- a) Los insumos cartográficos y técnicos requeridos, incluyendo Ortoimágenes, Modelos Digitales de Terreno (MDT) y bases de datos cartográficas vectoriales (Carto), para garantizar que los proponentes cuenten con los recursos adecuados para las actividades de formación y actualización catastral.
- b) Las responsabilidades y entidades encargadas de proporcionar los insumos cartográficos mencionados, de acuerdo con las especificaciones técnicas emitidas por el IGAC, así como los mecanismos para la validación y oficialización de estos insumos por parte de la Dirección de Gestión de Información Geográfica del IGAC.

Es fundamental que estas entradas estén claramente definidas en los Términos de Referencia para que los proponentes puedan preparar sus ofertas de manera adecuada, garantizando el cumplimiento de los requisitos técnicos y regulatorios vigentes, y asegurando la correcta ejecución del proceso de actualización catastral.

**RESPUESTA:** El contratante suministrará los insumos cartográficos acorde con las especificaciones técnicas del IGAC, no obstante, las ediciones, modelamientos y análisis respectivos y complementación de información y de datos recolectados estará a cargo del proponente seleccionado, conforme lo previsto en la Resolución 1040 de 2023 en el artículo 4.2.4, relacionado con las entradas para los procesos de formación y actualización catastral.

Lo anterior, teniendo en cuenta el Municipio de Zipaquirá está constituido actualmente como gestor catastral, lo que supone el cumplimiento de lo previsto en la Resolución 746 de 2024 expedida por el IGAC.

En consecuencia, no se procederá a modificar, aclarar ni especificar los términos de referencia.

- 4- **Observación No. 4** En relación con el requisito de experiencia en zonas homogéneas geoeconómicas o avalúos estipulado en los Términos de Referencia de la Convocatoria Pública de Mayor Cuantía N° 02 de 2024, donde se exige acreditar experiencia en un contrato cuyo objeto sea la actualización y/o elaboración de valores de terrenos por zonas homogéneas, y que dicho contrato tenga un monto superior al 10% del presupuesto oficial en SMMLV, consideramos que es necesario aclarar ciertos aspectos relacionados con la aplicabilidad y razonabilidad de este requisito.

El monto mínimo exigido, correspondiente al 10% del presupuesto oficial en SMMLV es elevado al considerar que este valor a fecha actual es aproximado a los Mil novecientos milloens de pesos m/cte(\$1.900.000.000), valor que por la complejidad de la zona nos parece elevado si se tiene en cuenta el comportamiento del mercado en procesos de similares características. Nos gustaría conocer la metodología utilizada para determinar este valor, ya que, conforme a la experiencia del mercado, la exigencia de este umbral es poco común y puede resultar en una limitación para la participación de proponentes con experiencia comprobada en este tipo de proyectos, pero que no han ejecutado contratos cuyo valor sea tan elevado en comparación con el presupuesto total.

Solicitamos que se detalle la medición o comparación realizada con otros procesos similares, a fin de entender cómo se determinó que este 10% es un umbral adecuado, especialmente considerando la importancia de fomentar la participación de proponentes con capacidad técnica comprobada.

Además, es importante aclarar si este requisito se refiere únicamente a contratos cuyo objeto exclusivo sea la actualización y/o elaboración de valores de terrenos por zonas homogéneas, o si también se admitirán contratos multiactividad que, además de estas labores, incluyan otras actividades catastrales y técnicas complementarias.

En muchos casos, los contratos de actualización catastral y gestión territorial incluyen una variedad de actividades adicionales a la actualización y elaboración de valores de terrenos por zonas homogéneas, por lo que solicitamos que se precise si dichos contratos serán válidos para acreditar experiencia, siempre y cuando la actividad de zonas homogéneas esté debidamente contemplada y cumplida dentro del contrato.

Solicitamos que se revise el porcentaje exigido del 10% del presupuesto oficial para garantizar que no se restrinja innecesariamente la participación de proponentes con experiencia en proyectos de zonas homogéneas, pero con montos de contratos inferiores a ese umbral. Asimismo, solicitamos que se aclare si se admitirán contratos que involucren actividades adicionales a la actualización y/o elaboración de valores por zonas homogéneas, siempre y cuando esta actividad esté claramente incluida en el objeto contractual y debidamente ejecutada.

**RESPUESTA:** En los términos de referencia se da claridad de la experiencia solicitada, fundamental dentro de los procesos de actualización catastral, siendo el contratante quien ha decidido solicitar una experiencia en zonas homogéneas, que minimice el riesgo en este tipo de actividades, lo cual no exime la posibilidad de participar a distintos oferentes.

Por lo anterior, no se acepta la solicitud y los términos de referencia no se modifican.

- 5- **Observación No. 5** Luego de realizar un análisis del tiempo de ejecución establecido en los Términos de Referencia de la Convocatoria Pública de Mayor Cuantía N° 02 de 2024, consideramos que el plazo propuesto no es el óptimo para garantizar la correcta ejecución del proceso de actualización catastral. Las características del proyecto, así como la experiencia adquirida en otros procesos de actualización catastral, nos indican que el tiempo actual podría comprometer la calidad de los resultados, además de poner en

riesgo el cumplimiento de las obligaciones contractuales y legales del gestor catastral, así:

a) Fase Preoperativa

Basándonos en la experiencia en otros procesos similares, la etapa preoperativa del proyecto, que incluye la planeación, preparación de los equipos de campo y análisis preliminares, puede tomar al menos mes y medio. Este tiempo es necesario para la correcta organización del proceso, incluyendo la preparación logística y la alineación de recursos humanos y técnicos. Pretender realizar esta etapa en un tiempo más corto podría afectar la efectividad y calidad de las actividades de campo, así como el cronograma general del proyecto.

b) Visitas Catastrales

El tiempo de ejecución no toma en consideración cómo se abordarán las visitas catastrales en el cronograma. Estas visitas son un componente esencial del proceso de actualización, ya que permiten la recolección de información precisa sobre los predios. En procesos anteriores, hemos observado que el tiempo requerido para organizar y ejecutar dichas visitas, especialmente en zonas rurales, puede ser significativamente mayor de lo estimado, afectando la programación de actividades posteriores.

c) Interlocuciones y tiempos normativos:

Las interlocuciones en sus diferentes niveles entre los diferentes actores del proceso (gestores, municipios y entidades reguladoras) tienen unos tiempos promedio establecidos en la normativa vigente, que deben respetarse para garantizar la correcta actualización catastral. Estos tiempos incluyen la revisión de la información recopilada, la validación de los datos y la aprobación de las proyecciones de incremento de valores catastrales. Reducir los tiempos de ejecución sin tomar en cuenta estas interlocuciones normativamente establecidas, podría llevar a retrasos que afecten el cierre del proceso.

d) Requisitos del Artículo 4.2.12 de la Resolución 1040 del IGAC

El Artículo 4.2.12 de la Resolución 1040 de 2023 establece que, para garantizar la eficiencia y oportunidad del proceso de actualización catastral, los gestores deben entregar a las administraciones municipales las proyecciones de incremento de los valores comerciales antes del 31 de octubre del año anterior a la vigencia fiscal en la que entrará en vigor la información actualizada. Esto implica que el componente del estudio económico debe estar prácticamente finalizado cuando apenas se estaría concluyendo la fase preoperativa del contrato según los tiempos estimados. Esto no solo pone en riesgo el cumplimiento del cronograma, sino que afecta directamente la capacidad de las autoridades municipales de tomar decisiones fiscales a tiempo.

Además, el cierre del proceso debe completarse antes del 31 de diciembre del año correspondiente, lo que pone una mayor presión sobre el cronograma y la gestión de los recursos. En caso de no cumplir con estos plazos, las sanciones y medidas correctivas aplicables, como lo establece la normativa del IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro, podrían afectar significativamente al gestor catastral y al operador y/o operadores catastrales que asumen la responsabilidad de adelantar estas actividades siendo el ejecutor final de cada uno de los componentes que forman parte de la actualización catastral.

La insuficiencia de tiempo para completar el proceso de actualización catastral no solo impactaría la correcta ejecución del proyecto, sino que podría tener consecuencias fiscales y administrativas para el Municipio. Al no contar con los estudios económicos a tiempo, el Municipio podría verse afectado en su capacidad para ajustar el avalúo catastral y adoptar las medidas de mitigación requeridas para los tributos locales, lo que afecta directamente a los contribuyentes.

Así mismo, el gestor catastral y el operador u operadores catastrales que sumen la responsabilidad de ejecución, podrían estar expuestos a sanciones o multas por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro, conforme a las sanciones previstas en la normativa vigente (Resolución 1040 de 2023 y Resolución 746 de 2024 del IGAC), lo cual pone en riesgo la viabilidad del proyecto.

Es importante en este sentido evaluar, si el proceso debería adelantarse en la presente vigencia teniendo en cuenta que por el análisis en tiempo adelantar una actualización catastral en las condiciones solicitadas puede poner en riesgo el resultado final de la misma y la incorporación de los resultados en la siguiente vigencia para optimizar los recursos del gestor catastral, por lo cual se sugiere que el proceso de selección y ejecución no sea realizada en la presente vigencia, sino que por el contrario sea adelantado a partir de la presente vigencia para garantizar que a lo largo del año 2025 se de cumplimiento estricto a la norma y a cada uno de los entregables, siendo entregables de calidad y que generen un resultado óptimo al Municipio.

**RESPUESTA:** Por parte de EPZ se hizo el análisis de las necesidades y tiempo de ejecución del contrato. Corresponde al oferente adoptar los recursos necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones en el tiempo estimado.

Por lo anterior, no se acepta la solicitud y los términos de referencia no se modifican.

- 6- **Observación No. 6** En los Términos de Referencia de la Convocatoria Pública de Mayor Cuantía N° 02 de 2024, se establece un presupuesto oficial estimado de 19 mil millones de pesos para el proceso de contratación. Sin embargo, tras revisar detalladamente los documentos, no se especifica si este monto incluye o no el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Dado que el servicio público catastral está regulado por normas y sentencias recientes que afectan la aplicación del IVA, consideramos crucial que se aclare este punto antes de la presentación de las ofertas.

Conforme a lo señalado por la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, de fecha 25 de abril de 2024, radicación 11001-03-27-000- 2022-00069-00 (27331), se concluye que el servicio de gestión catastral tiene la naturaleza de tasa debido a su carácter retributivo. Esto implica que el pago recibido no es por un bien o servicio gravado con IVA, sino una compensación por el costo del servicio público prestado.

Esta afirmación se respalda en el artículo 1.3.1.13.6 del Decreto 1625 de 2016 y el artículo 10 del Decreto 1372 de 1992.

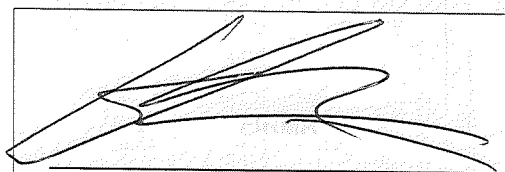
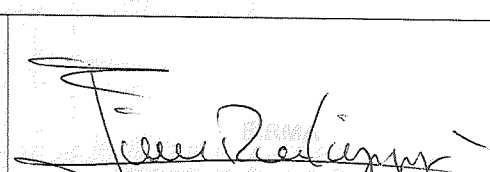
Adicionalmente, el artículo 43, parágrafo 3, de la Ley 2294 de 2023, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 – Colombia Potencia Mundial de la Vida", establece expresamente que: "Durante la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo, la prestación del servicio público catastral por parte de los gestores catastrales no generará el pago de IVA."

Esto significa que, bajo el marco legal actual, el servicio público catastral no está sujeto al IVA, ya que no se considera como la prestación de un servicio gravado con este impuesto.

Solicitamos que se aclare de manera explícita si el presupuesto oficial estimado de 19 mil millones de pesos incluye el IVA o si, por el contrario, este monto corresponde a la suma neta sin el IVA, dado que, de acuerdo con la normativa y la jurisprudencia vigente, el servicio público catastral no debería generar el pago del IVA.

Es esencial tener esta aclaración para que los proponentes puedan ajustar sus propuestas de manera adecuada, con el conocimiento claro de si deben considerar o no el IVA dentro de sus ofertas.

**RESPUESTA:** El presupuesto Oficial de los \$19 mil millones incluye el IVA por tratarse de la prestación de un servicio de apoyo técnico y tecnológico para el proceso de actualización catastral

|                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br><b>HERNAN CASTELLANOS FORIGUA</b><br><b>SUBGERENTE DE OPERACIONES</b><br><b>TECNICAS CATASTRALES</b> | <br><b>JAVIER ALONSO RODRIGUEZ FERNANDEZ</b><br><b>SUBGERENTE ADMINISTRATIVO Y</b><br><b>FINANCIERO.</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|