FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
EJÉRCITO NACIONAL

CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA DE AVIACIÓN

Bogotá D.C., 26 de julio de 2022

FORMULARIO DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS No.2 A LAS OBSERVACIONES ALLEGADAS A LOS ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA 186-CENACAVIACION-2022 CUYO OBJETO ES "PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN EN SIMULADOR DE VUELO FFS - NIVEL D DEL HELICÓPTERO MI-17 (SERIES), A TODO COSTO PARA EL PERSONAL DE TRIPULACIONES DE LA AVIACIÓN DEL EJÉRCITO".

OBSERVACIONES REALIZADAS POR LA EMPRESA PANAMERICAN TRAINING CENTER SAS, A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA SECOP II RECIBIDAS EL 19 JULIO 2022

OBSERVACIÓN No.1:

1. PONDERABLES.

Solicitamos a la entidad que aunque se modificaron los ponderables presentados en este proceso, reiteramos nuestra solicitud que se requieran valores agregados (Ponderables) que realmente beneficien a la institución, reiteramos que en los procesos anteriores se solicitaron tripulaciones adicionales proporciónales a la cantidad de tripulaciones pedidas y al presupuesto asignado, entendemos que el excluirlo beneficia a los proponentes extranjeros ya que les obliga a hacer un esfuerzo económico adicional para acceder a este puntaje con el consecutivo beneficio de la institución.

Por lo anterior, y muy aliando a lograr un verdadera generación de valor adicional, al respecto el Consejo de Estado[1] se ha pronunciado en los siguientes términos:

> ***CONTRATACIÓN ESTATAL**-Principios rectores*
>
> ***SELECCIÓN OBJETIVA**-Es regla de conducta de la actividad contractual y un principio que orienta los procesos contractuales*
>
> *La selección objetiva, es una regla de conducta de la actividad contractual, así como un principio que orienta los procesos de selección tanto de licitación pública como de contratación directa, y un fin, pues apunta a un resultado, cual es, la escogencia de la oferta más ventajosa para los intereses colectivos perseguidos con la contratación.*

Por lo anterior se requiere a la entidad contemplar esta situación y establecer con claridad este

[1] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO, Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil diez (2010), Radicación numero: 11001-03-06-000-2010-00034-00(1992).

criterio diferenciador y excluyente al momento de evaluar las ofertas, con requisitos que por tiempo y por presupuestos se encuentran incluidos dentro de todos los procesos de entrenamiento, sin ser una generación real agregado ni material adicional a la ejecución del presente proceso de contratación y solo generan una duda razonable de la existencia previa de las características que desconocen la realidad de una actividad de entrenamiento, que muy seguramente es el mismo al que se le adjudicaría en caso de continuar el proceso en la forma como se encuentra.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-410 de 1994 dispuso lo siguiente:

> *"Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga un fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo".*

Además, es claro que esta exigencia de la entidad debió estar motivada o **justificada** en los estudios previos y en el análisis económico del sector como lo ordena el Decreto 1082 dentro del presente proceso de selección, pues las decisiones y criterios objetivos que van a regir la selección del contratista, no pueden originarse en el parecer de la entidad ya que los criterios de puntaje adicional, es una actividad que no es adicional, es una actividad que es de obligatorio cumplimiento dentro del proceso de entrenamiento, con lo cual solo denota la falta de análisis del sector para incluir algo como adicional, siendo algo que es obligatorio dentro de una actividad reglamentada a nivel internacional, por ser la actualización de las listas de chequeo.

RESPUESTA No. 1: El comité técnico estructurador no acoge la observación realizada por la empresa Panamerican Training Center SAS y se permite aclarar que de acuerdo al planeamiento se cubre al 100 % con la necesidad de entrenamiento para las tripulaciones de la Aviación del Ejército.

OBSERVACIÓN No.2:

2. CERTIFICACION SIMULADORES FFS ´´D´´ MI 171 SERIES

De conformidad con lo establecido por el Principio de Transparencia y Principio de Eficiencia y eficacia de La Ley de Contrataciones del Estado, la cual forma parte del marco normativo del actual proceso, dado el nivel de especialización del servicio materia de contratación, solicitamos se tenga en cuenta lo establecido en la audiencia de Matriz de Riesgo en lo referente a la coyuntura generada por el Conflicto (Guerra) Rusia – Ucrania y países circunvecinos que se ven afectados por este conflicto, países que se encuentran vetados o son parte de las restricciones y sanciones decretados por los Estados Unidos de América, la OTAN y países miembros de la Comunidad Europea, países que por sus condiciones no son sujetos de contratos, pagos, visitas, ni asistencia a posibles entrenamientos; igualmente se han removido los simuladores que se encontraban en esa región, condición que hace inexistente los certificados que en algun momento pudieron haber sido efectivos, condición que actualmente es inexistente y dejan sin efecto cualquier tipo de certificado que hubieran podido tener.

En estos temas, la Procuraduría general de la Nación ha sido muy sigilosa y constantemente advierte a los funcionarios públicos respecto de la necesidad de realizar una acertada etapa de planeación, con el fin de que la etapa de selección del contratista y de ejecución del contrato estatal no tengan contratiempos, en pronunciamientos como el que se cita a continuación:

> "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal deben desarrollarse teniendo en cuenta los principios de transparencia, **economía** y responsabilidad, principios que tienen desarrollo en el mismo estatuto (artículos 24, 25 y 26).

El principio de **planeación**, es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

> *El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica. Así se deduce de lo dispuesto en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que prevén:*
>
> *Artículo 25. Del principio de economía. En virtud de este principio:*
>
> *(...)*
>
> *7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio de los procesos de selección del contratista o al de la firma del contrato según el caso.*
>
> *(...)*
>
> *12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia.*
> (Subrayado fuera de texto)

La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados, es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación[2], de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros, que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación[3] permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos.[4]

La Contraloría General de la República de Colombia, en su publicación de la *Cartilla de la Administración Pública "Contratación Estatal"*[5], estableció que en los procesos de selección de contratistas las entidades estatales tienen la obligación de cumplir los principios contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política. Estos principios fueron desarrollados en el Estatuto General de Contratos de la Administración Pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus

---

[2] Al respecto, ver sentencia del 1 de junio de 1995, proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, expediente 7326. Citado por Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal. Fallo de Segunda Instancia 120-2216-2006. Septiembre 12 de 2008.

[3] Se resalta que el principio de planeación no se consagra, expresamente, en la Ley 80 de 1993, pero constituye una de las manifestaciones del principio de economía, que, como se ha explicado rige la contratación estatal. Citado por Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal. Fallo de Segunda Instancia 120-2216-2006. Septiembre 12 de 2008.

[4] SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de Derecho Administrativo, Contratación Indebida, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, marzo 2004, Pág. 147. Citado por Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal. Fallo de Segunda Instancia 120-2216-2006. Septiembre 12 de 2008.

[5] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y ESCUELA SUPERIOR DE EDUCACIÓN PÚBLICA. "Cartilla de la Administración Pública. Contratación Estatal".

decretos reglamentarios). Es así; que el principio de la planeación de la contratación constituye una de sus más importantes etapas. La gran mayoría de dificultades e inconvenientes en la actividad contractual se presentan por el incumplimiento por parte de las entidades estatales del principio de planeación. La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. La contratación sin el cumplimiento adecuado de la fase de planeación ha sido, infortunadamente, una práctica reiterada en algunas entidades territoriales.

Se dice, entonces que en la Etapa de Planeación se sientan las bases, tanto para el proceso de selección en lo pre-contractual, y cómo será la ejecución contractual. Las entidades desafortunadamente muchas veces se apresuran en su ejecución al verse presionadas para cumplir el Principio el Principio de Anualidad Presupuestal, lo cual trae a futuro dificultades, tanto en lo pre-contractual como en lo contractual, implicando para el ordenador del gasto, el verse involucrado en condenas por la falta de Planeación Contractual.

Al respecto, la procuraduría delegada para la Moralidad Pública, en fallo del 11 de septiembre de 2003 manifestó:

> "El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia del 1º de junio de 1995, Consejero Ponente Jesús María Carrillo Ballesteros, dijo:
>
> "... la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos..."
>
> Planeación que supone contar con los elementos de juicio necesarios para la formación de la voluntad de la administración, a partir del análisis de la conveniencia y oportunidad del objeto a contratar, su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o de compras, según el caso, en consonancia con el presupuesto y la ley de apropiaciones, es decir, con la observancia ineludible de los requisitos legales exigidos en la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y por supuesto, con la observancia de los principios de publicidad, transparencia, economía, responsabilidad y el deber de selección objetiva."[6]

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado se pronunció así:

> "Cabe agregar que ni el Decreto – ley 222 de 1983 ni la Ley 80 de 1993, prevén, contemplan y menos autorizan a la Administración para que pueda declarar desierta una licitación, cuando el impedimento para seleccionar al adjudicatario se produce por el incumplimiento del principio de planeación que le es propio. En efecto, en cumplimiento del principio de planeación la entidad debió evaluar y definir la inclusión en el pliego acerca de la exigencia que, tardíamente, invocó el Director de Prisiones, a cuyo efecto debió adelantar los estudios de conveniencia, pertinencia y oportunidad correspondientes antes de disponer, siquiera, la apertura del respectivo procedimiento administrativo de selección contractual, y no después como lo hizo en el caso que ahora se examina."[7]

[6] Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública. Fallo de Primera Instancia 162-40995-2000. Septiembre 11 de 2003.
[7] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Abril 14 de 2010. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Expediente 16432.

RESPUESTA No. 2:

OBSERVACIÓN No.3:

3. CLAUSULA OFFSET

CLAUSULA OFFSET	Cláusula X: Cooperación Industrial y Social –Offset: Con el fin de incentivar la transferencia de tecnología tanto del sector público como del sector real, y fortalecer el desarrollo industrial y social del país, de acuerdo al Documento CONPES 3522-Lineamientos generales de la Política de Cooperación Industrial y Social – Offset-, los Oferentes extranjeros o lo subcontratistas extranjeros de empresas nacionales, cuando el valor de las adquisiciones ascienda a UN MILLÓN DE DOLARES O CINCO MILLONES PARA BIENES PERECEDEROS o cuando "en algunos casos, durante un periodo determinado, a un proveedor extranjero se le pueden hacer varias adquisiciones de material de defensa por montos inferiores a un millón de dólares (US$1.000.000.00) pero que al sumarse resultan un monto significativo", deberán aportar con su propuesta, el Convenio Marco de Cooperación Industrial, dispuesto en el Anexo X de acuerdo a la Directiva Ministerial No. 28 del 01 de agosto de 2011.

Reiteramos nuestra solicitud de que se aclare en los pliegos definitivos a todos los participantes, la afectación en las propuestas a presentarse del porcentaje que se debe considerar en la aplicabilidad del acuerdo OFFSET documento CONPES 3522 para esta Licitación, el cual deberá ser parte integral de las ofertas a presentarse. (NACIONALES Y EXTRANJEROS). Lo anterior basados en la respuesta dada por ustedes en la etapa de proyectos de pliegos

Al respecto, la procuraduría delegada para la Moralidad Pública, en fallo del 11 de septiembre de 2003 manifestó:

> "El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia del 1º de junio de 1995, Consejero Ponente Jesús María Carrillo Ballesteros, dijo:
>
> "... la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos..."
>
> Planeación que supone contar con los elementos de juicio necesarios para la formación de la voluntad de la administración, a partir del análisis de la conveniencia y oportunidad del objeto a contratar, su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o de compras, según el caso, en consonancia con el presupuesto y la ley de apropiaciones, es decir, con la observancia ineludible de los requisitos legales exigidos en la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y por supuesto, con la observancia de los principios de publicidad, transparencia, economía, responsabilidad y el deber de selección objetiva."[3]

por lo anterior, en aras del principio de igualdad, se reitera y se solicita a la entidad, 1, dar respuesta a la totalidad observaciones presentadas, 2 no cometer actos que puedan ser constitutivos de actos que afecten a los proponentes, como los que se encuentran contemplados en la constitución política de Colombia en su articulo 13. Por considerarse derechos fundamentales, y más aún cuando también somos proponentes y con el mismo respeto en el que se formulan las observaciones, se solicita el mismo nivel para dar respuesta, indiscriminadamente por quien las formule.

RESPUESTA No. 3:

La administración se permite indicar al observante que atendió su inquietud a cabalidad en la primera observación planteada sobre el particular.

Su pregunta fue cual porcentaje debía considerar en la aplicabilidad del OFFSET para ser considerado dentro de su oferta, a lo que la administración responde:

RESPUESTA No. 3: El comité jurídico se permite indicar a la empresa que su naturaleza de Nacional no lo hace sujeto de las obligaciones derivadas de esta disposición, teniendo en cuenta lo establecido en la DIRECTIVA PERMANENTE No.26 - 01 AGOSTO DE 2011, la cual invitamos a consultar para cualquier duda que se tenga en lo que tiene ver con el Convenio Industrial y Social -Offset.

Ahora bien, los lineamientos y condiciones a establecerse por concepto de la política Offset están dados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de cumplir con la aplicación de la política se debe incluir y difundir la cláusula remitida por el Ministerio de Defensa Nacional (la misma que se encuentra en nuestros pliegos), en toda minuta y/o contratos comerciales con empresas extranjeras o empresas nacionales que subcontraten con empresas extranjeras y que tienen ventas de bienes y servicios superiores a un millón de dólares destinados a la Defensa y Seguridad Nacional o que ya hayan generado obligaciones y continúen realizando contratos con el sector de seguridad y defensa sin importar la magnitud del monto.

De lo anterior se colige que es deber de la Administración socializar con los interesados la cláusula offset y en su momento será analizado por la entidad competente para establecer si un contrato aplica o no a estos lineamientos, así las cosas, esta entidad delegataria del gasto no tiene competencia para establecer valores o porcentajes, solo tiene función de mediador a efectos de trasmitir los lineamientos ministeriales, ya establecidos y debatidos ampliamente en la Directiva Permanente No. 26 que es de público acceso y conocimiento.

En tal sentido:

1. No hay ninguna observación planteada por su empresa que no haya sido resuelta. A su pregunta puntual se concede una respuesta clara y también puntual.
2. La entidad no ha cometido ningún acto que pueda generar afectación en los oferentes, cada actuación se ha revestido de garantías y de herramientas que brinden a todos los interesados una participación en igualdad de condiciones, muchísimo menos ha vulnerado los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política Colombiana, a todos los interesados se ha brindado el máximo de respeto, absolviendo de manera oportuna, clara y eficiente cada una de las preguntas que se nos han formulado. Respetando con rigor las etapas del proceso e informando oportunamente cada una de las acciones a realizar.
3. La entidad ha mantenido con la empresa PTC y con todas las demás interesadas una comunicación basada en el respeto, la misma ha sido pública y por los canales autorizados, no se tiene evidencia de que en alguna parte de nuestras comunicaciones, respuestas o convocatorias se haya vulnerado el artículo 13 de la Constitución Nacional dando un trato preferente o al contrario discriminatorio a alguno de los interesados.

OBSERVACIÓN No.4:

4. APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL

Se solicita a la entidad informar mediante ejemplos como se realizara la asignación del puntaje en conformidad con la Ley 816 APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL, teniendo en cuenta que en America Latina solo se cuenta con 1 simulador de vuelo FFS Nivel ¨D¨ con las caracteristicas solicitadas.

- Asignacion de puntaje mediante ejemplo, cuando la compañia es 100 % Nacional.
- Asignacion de puntaje mediante ejemplo, Cuando hay una union temporal o un consorcio.
- Asignacion de puntaje mediante ejemplo, Cuando hay consorcio union temporal con empresa nacional y una extranjera en la cual la extranjera cuenta con el simulador.
- Asignacion de puntaje mediante ejemplo, cuando es empresa Nacional que representa a compañia extranjera que cuenta con un simulador.
- Asignacion de puntaje mediante ejemplo, cuado hay una union temporal o consorcio con compañias que no cuentan con simulador ni capacidad para prestar el servicio pero se les autoriza para la prestación de servico con un tercero.

Lo anterior en vista de que en el pilego definitivo no se discriman las asignaciones de puntajes al APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL.

RESPUESTA No. 4:

La administración se permite indicar que la ponderación por concepto de industria nacional se llevará a cabo de conformidad con la lo establecido en la ley 816 de 2003, normativa que establece que se verificará el origen de los bienes y servicios ofrecidos y no el origen de las empresas para otorgar o no la puntuación, en ese orden, si los bienes o servicios son de origen nacional o son de origen de un país con el que Colombia tenga acuerdo comercial vigente será objeto de ponderación, en tal sentido las opciones para la ponderación son claras.

BIENES Y SERVICIOS DE ORIGEN NACIONAL: 20%
BIENES Y SERVICIOS ORIINARIOS DE PAÍSES CON TRATADO VIGENTE: 20%
BIENES Y SERVICIOS ORIGINARIOS DEL EXTERIOR CON 40% DE COMPONENTE NACIONAL: 10%

La asignación de puntaje no se diferencia por el origen de la empresa, sino por el origen del bien o servicio a adquirir, tampoco atiende a criterios de formas de asociación de las empresas, solo se verificará el lugar en donde está ubicado el simulador y si existe o no tratado o convenio con él.

Se aclara que en todo caso se deben cumplir las condiciones establecidas en el FORMULARIO DE PROTECCIÓN A LA INDUSTRIA NACIONAL, diligenciándolo con toda la claridad y rigurosidad para que pueda

ser evaluado en condiciones de igualdad, así mismo, el contenido de la ley 816 de 2003 debe ser analizado por los oferentes con el fin de dar contexto a lo expuesto.

La puntuación máxima a obtener el 20%, no es viable marcar más de una opción entre todas las posibles, de ser así el formulario estaría mal diligenciado y no será objeto de subsanación.

También es preciso indicar a la empresa observante que esta discriminación se realiza con base en lo establecido en los documentos del proceso, es decir, la información solicitada se encuentra desarrollada en su totalidad allí y es deber de las empresas interesadas hacer el correspondiente análisis y determinar cuáles de las posibilidades se enmarca en su caso puntual.

OTRAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LA EMPRESA PANAMERICAN TRAINING CENTER S.A.S EL DÍA 25 DE JULIO DE 2022:

Referencia interna: LP-186-CENACAVIACION-2022 (Presentación de oferta)
Descripción del proceso ADQUISICIÓN DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN EN SIMULADOR DE VUELO FFS-NIVEL D DEL HELICÓPTERO MI-17 (SERIES), A TODO COSTO PARA EL
De: PANAMERICAN TRAINING CENTER S.A.S
Usuario: PANAMERICAN TRAINING CENTER
Fecha: 1 día de tiempo transcurrido *(25/07/2022 12:19:36 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)*
Referencia del mensaje CO1.MSG.3902538
Tipo de mensaje: General
Asunto: FORMULARIO AUSENCIA DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

Texto de mensaje

Señores Cenac,

Dentro de los documentos y formularios no se encuentra el FORMULARIO AUSENCIA DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES por favor incluirlo.

Cordialmente,

PTC.

RESPUESTA:

Se acoge su observación y por medio de la Adenda No. 1 se incluirá el formulario mencionado.

FIRMAS EN ORIGINAL
Mayor **MARIO MURILLO VALENCIA**
Comité técnico estructurador

FIRMAS EN ORIGINAL
Capitán **JUAN CAMILO ROMERO ORTIZ**
Comité técnico estructurador

FIRMAS EN ORIGINAL
AS. **PATRICIA GONZÁLEZ CHAPARRO**
Comité Económico Estructurador

FIRMAS EN ORIGINAL
ABG. **VIVIANA VILLAMIL CASTRO**
Comité Jurídico Estructurador