MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
DIRECCIÓN DE SANIDAD

PN DISAN SA 005 2025

PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE ASISTENCIAL AÉREO MEDICALIZADO PARA PACIENTES ADULTOS, PEDIÁTRICOS Y NEONATALES DEL SUBSISTEMA DE SALUD DE LA POLICÍA NACIONAL A NIVEL NACIONAL, CON INTEGRACIÓN DEL TRANSPORTE TERRESTRE EN LA CIUDAD DE DESTINO HASTA LA IPS

RESPUESTA A OBSERVACIONES AL PROYECTO PLIEGO

El presente documento se da con ocasión al comunicado oficial GS-2025-070679-DISAN así

OBSERVACIONES SAE – SERVICIOS AÉREOS ESPECIALES GLOBAL LIFE

(...) 1. ESTUDIO DE MERCADO:

*En atención a lo establecido en el **Artículo 24 de la Ley 80 de 1993**, el principio de planeación impone a las entidades contratantes el deber de estructurar adecuadamente los procesos contractuales, asegurando condiciones objetivas que permitan la selección de la oferta más favorable y la ejecución adecuada del contrato. En concordancia con ello, el **Artículo 3 del Decreto 1082 de 2015** obliga a las entidades a realizar estudios y documentos previos completos, incluyendo un análisis de precios del mercado que refleje con veracidad los costos reales del servicio requerido.*

*En el presente proceso de licitación, se observa que **el estudio de mercado únicamente contempla los costos asociados al transporte aéreo**, omitiendo otros costos esenciales e inherentes a la ejecución de la prestación del servicio por ruta, tales como:*

•Desplazamientos terrestres del personal (origen-destino).
•Costos logísticos asociados a la prestación del servicio
•Carga administrativa y operativa para garantizar la trazabilidad y cumplimiento normativo.
•Riesgos financieros derivados de cambios en itinerarios, retrasos o contingencias logísticas.

*Al excluir estos elementos del análisis económico del servicio, **se configura un riesgo inminente para la estabilidad financiera del contrato**, dado que los proponentes estarían obligados a cubrir costos adicionales no reconocidos en la tarifa base definida por la entidad. Esto contraviene el principio de sostenibilidad contractual contenido en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015, afectando la pluralidad de oferentes y desincentivando la participación de proponentes serios y técnicamente idóneos.*

*Por lo anterior, se solicita a la entidad **realizar un ajuste en los precios unitarios por ruta, incorporando un incremento no inferior a un millón de pesos ($1.000.000) por trayecto**, que permita cubrir razonablemente los costos operativos totales de la prestación del servicio, garantizando de este modo la viabilidad económica, la calidad del servicio y el cumplimiento oportuno de las obligaciones contractuales.*

*Este incremento, no solo está justificado por la realidad operativa del servicio, sino que también **responde a las buenas prácticas de contratación pública**, a los principios de transparencia, responsabilidad y eficiencia del gasto público, previstos en la normativa colombiana, máxime cuando para efectos de garantizar el cubrimiento de la necesidad a nivel nacional se deba optar por alianzas comerciales.*

Uno de los principales riesgos en la estructuración de procesos contractuales en el marco de la contratación pública es que los ***estudios de mercado no representen fielmente los costos reales de la prestación del servicio****, debido a que las cotizaciones obtenidas se basan en información incompleta o poco detallada. Cuando una entidad no incluye especificaciones técnicas completas, claras y detalladas en sus solicitudes de cotización, los proveedores del mercado tienden a cotizar bajo supuestos generales o mínimos, lo que conlleva a que las tarifas obtenidas no correspondan a las condiciones reales de operación que exige el objeto contractual. En otras palabras,* ***cotizan "a ojo" o por aproximación****, sin tener en cuenta todos los elementos técnicos, logísticos y operativos necesarios para una ejecución adecuada del contrato.*

Este fenómeno se agrava en servicios complejos como transporte especializado, donde el costo depende de variables como:

- *Tipología del servicio (urgencia, acompañamiento, conectividad, frecuencia).*
- *Rutas específicas y sus condiciones (acceso, tiempo de viaje, requerimientos adicionales).*
- *Recursos humanos y técnicos requeridos.*
- *Obligaciones legales o contractuales (seguros, permisos, cumplimiento normativo).*

Si estos elementos no están debidamente descritos en el proceso de consulta al mercado, es natural que ***las cotizaciones sean incompletas o subvaloradas****, y por lo tanto,* ***el precio de referencia definido en el estudio de mercado no refleje los costos reales ni garantice la sostenibilidad del contrato****.*

Esto contraviene el ***principio de planeación (Ley 80 de 1993, Art. 24)****, que exige una preparación adecuada del proceso de selección, y puede generar consecuencias como:*

- *Ofertas artificialmente bajas que luego no se pueden ejecutar.*
- *Incumplimientos contractuales.*
- *Reclamos por desequilibrio económico.*
- *Limitación de la pluralidad de oferentes, ya que los operadores serios se abstienen de participar ante precios inviables.*

Por tanto, es indispensable que las especificaciones técnicas sean completas y precisas desde la etapa de estudios previos, para asegurar que las cotizaciones recibidas reflejen con exactitud la realidad del servicio que se contratará. Solo así puede garantizarse la eficiencia del gasto público, la transparencia en la contratación y la sostenibilidad del contrato. En consecuencia y con el fin de garantizar la prestación del servicio terrestre en el lugar del destino solicitamos a la entidad , ajustar el estudio de mercado, efectuando un reconocimiento de por lo menos un millón de pesos ($1.000.000.00) adicional al valor unitario de referencia, pues como hemos manifestado, la cotización suministro información que fue complementada con las especificaciones técnicas del proyecto de pliego, dando como resultado que existe una falta de proyección económica real para los trayectos terrestres.(...)

RESPUESTA:

La Dirección de Sanidad, se permite informar que **NO ACEPTA** la observación a la solicitud de ajuste económico al valor unitario de las rutas, por las siguientes razones:

a)**Alcance del servicio definido en el objeto contractual:** Desde la etapa de cotización, el objeto fue claramente definido como: *"Prestación del servicio de transporte aéreo en ambulancia asistencial medicalizada para pacientes adultos, pediátricos y/o neonatales, para los usuarios que integran el Subsistema de Salud de la Policía Nacional, desde y hacia diferentes destinos del orden nacional, con integración del servicio de traslado terrestre en la ciudad receptora del paciente hasta el ingreso a la IPS."*

b)**Especificaciones técnicas incluidas en el Anexo No. 1:** En el documento "Características Técnicas del Servicio", se establece expresamente que el servicio incluye: *"Traslado en ambulancia terrestre básica o medicalizada en la ciudad receptora del paciente hasta el ingreso a la IPS."*

c)**Criterios del estudio de mercado:** El estudio de mercado se elaboró con base en las tarifas presentadas en las cotizaciones remitidas por los oferentes, quienes tuvieron pleno conocimiento del alcance técnico y económico del servicio requerido. En consecuencia, se entiende que los valores cotizados ya contemplan la integración del transporte terrestre en destino y demás costos requeridos para la prestación del servicio.

Por lo anterior, se reitera que el estudio de mercado se ajusta a los lineamientos técnicos y normativos establecidos, y no se accederá al reconocimiento económico adicional solicitado.

OBSERVACION 2

(...) *2. EXPERIENCIA HABILITANTE DEL PROPONENTE:*

En el marco de los principios que rigen la contratación estatal en Colombia, en especial los de pluralidad de oferentes, transparencia, eficiencia y selección objetiva (Ley 80 de 1993, artículos 23 y 24), es fundamental que los requisitos habilitantes se ajusten a la naturaleza del objeto contractual y no generen barreras injustificadas de acceso a los oferentes.

La exigencia del Registro Único de Proponentes (RUP) como único medio para acreditar experiencia no es procedente en los procesos de mínima cuantía, selección abreviada o contratación directa por prestación de servicios de salud, ya que el RUP no es obligatorio para todas las personas naturales ni jurídicas. De hecho, el Artículo 6 del Decreto 1082 de 2015 establece claramente que:

"No será obligatoria la inscripción en el RUP para contratar bajo la modalidad de contratación directa, mínima cuantía, o para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión."

Asimismo, en el caso de contratos de prestación de servicios de salud, estos usualmente son celebrados por personas naturales o jurídicas que no están obligadas a inscribirse en el RUP, ya que muchas veces se trata de servicios especializados, de corto plazo o vinculados a necesidades urgentes del sector salud, donde la prioridad debe ser la idoneidad y la experiencia técnica comprobable del prestador, independientemente de si está o no inscrito en el RUP.

Por lo tanto, la acreditación de la experiencia mediante certificaciones contractuales debidamente expedidas por entidades públicas o privadas con quienes se haya ejecutado el servicio es un mecanismo válido y suficiente, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, cuando han señalado que:

"La experiencia debe probarse con cualquier documento idóneo que permita establecer la ejecución real de servicios similares al objeto contractual."

Limitar la acreditación de la experiencia únicamente al RUP implica una restricción injustificada y desproporcionada que:

- *Vulnera el principio de pluralidad de oferentes.*
- *Excluye a profesionales y entidades con amplia trayectoria, pero sin inscripción en el RUP.*
- *Desconoce el principio de selección objetiva, al impedir valorar experiencia real debidamente certificada.*
- *Desalienta la participación de talento humano especializado en salud, que en muchos casos trabaja por contrato de prestación de servicios sin estar obligado a registrarse como proponente.*

***SOLICITUD:** Solicitamos a la entidad, permitir la presentación de certificaciones de contratos ejecutados como soporte válido de experiencia, sin exigir exclusivamente el RUP, en especial en contratos de prestación de servicios de salud, donde la eficiencia, calidad del servicio y capacidad técnica deben primar sobre formalismos administrativos no obligatorios. (...)*

RESPUESTA:

La Dirección de Sanidad **ACEPTA** la observación y se realiza la modificación al pliego de condiciones quedando de la siguiente manera:

1.4.1. EXPERIENCIA PROPONENTE

Los oferentes deberán demostrar su experiencia mediante la inclusión en su propuesta de las certificaciones de contratos ejecutados en los últimos cinco (5) años, cuyo objeto coincida con el establecido en el objeto contractual, relacionado con la prestación del servicio de transporte asistencial aéreo medicalizado para pacientes adultos, pediátricos y neonatales. Dichos contratos deben tener un valor mínimo equivalente al 50% del presupuesto oficial. Las certificaciones deberán especificar claramente:

- Nombre de la entidad contratante.
- Objeto
- Número de Contrato.
- Tiempo de ejecución, indicando fechas de inicio y terminación.
- Valor del contrato.

En caso de que algún oferente haya suscrito contratos con la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional en los últimos cinco (5) años, deberá presentar certificaciones de los contratos ejecutados que cumplan con las condiciones requeridas en líneas anteriores. La información proporcionada será verificada por el comité evaluador con la colaboración del Grupo de Contratos de la Dirección de Sanidad.

OBSERVACION 3

(...) *3. CERTIFICACION DE LA CAPACIDA FINANCIERA:*

En el marco de los principios de planeación, transparencia y selección objetiva que rigen la contratación estatal en Colombia (Ley 80 de 1993, artículos 23 y 24), las entidades tienen la obligación de establecer en los documentos del proceso los requisitos habilitantes y los mecanismos de verificación de manera clara, precisa y objetiva, a fin de garantizar condiciones equitativas para todos los oferentes.

Cuando el proceso de contratación no exige la inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP) —por ejemplo, en procesos de contratación directa, mínima cuantía o prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión—, la capacidad financiera no puede ser verificada mediante el RUP, por lo tanto, la entidad debe indicar expresamente cuáles son los documentos que el proponente debe aportar para acreditar este requisito.

Esta obligación está respaldada por:

•Artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015, que establece que los estudios previos deben contener los criterios de selección y las condiciones que deben acreditar los oferentes.
•El principio de transparencia, según el cual toda condición habilitante debe estar previamente definida y publicada, evitando ambigüedades que generen interpretaciones arbitrarias.
•La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que los requisitos habilitantes deben ser objetivos, medibles y verificables, y su ausencia o imprecisión vulnera el derecho a la participación y la igualdad de los oferentes.

En ese sentido, no es válido que la entidad exija acreditar capacidad financiera sin especificar con qué documentos hacerlo, pues esto:

•Genera incertidumbre jurídica y deja a los proponentes en estado de indefensión.
•Vulnera el principio de selección objetiva, ya que la evaluación se presta a criterios subjetivos o discrecionales.

•Afecta la pluralidad de oferentes, ya que limita la participación de interesados que podrían cumplir el requisito si conocieran los soportes válidos.
•Desconoce el principio de legalidad, al omitir definir criterios esenciales del proceso de selección.

Por lo anterior, se solicita a la entidad que indique expresamente, cuales documentos se aceptarán como soporte de la capacidad financiera (por ejemplo: estados financieros firmados por contador público y/o revisor fiscal, declaración de renta, certificaciones bancarias, etc.), que vigencia deben tener esos documentos y a cuál periodo debe corresponder dicha información (cual vigencia se evaluará).

Esto garantizará el respeto al debido proceso, la transparencia del procedimiento y la igualdad de condiciones para todos los oferentes. (...)

RESPUESTA:

La Dirección de Sanidad se permite dar respuesta a la observación presentada respecto a la forma de acreditar la capacidad financiera en el marco del proceso de contratación **PN DISAN SA 005 2025**, aclarando lo siguiente:

En primer lugar, debemos traer a colación lo contemplado en el ARTÍCULO 2.2.1.1.1.5.1 del decreto 1082 del 2015 que a la letra indica:

*"...**ARTÍCULO 2.2.1.1.1.5.1. Inscripción, renovación, actualización y cancelación del RUP.** Las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con domicilio en Colombia, interesadas en participar en Procesos de Contratación convocados por las Entidades Estatales, deben estar inscritas en el RUP, salvo las excepciones previstas de forma taxativa en la ley..."*

Las excepciones antes detalladas las podemos observar en el artículo 6 de la ley 1150 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos" su inciso primero indica:

*"...**ARTÍCULO 6o. DE LA VERIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES DE LOS PROPONENTES.** <Artículo modificado por el artículo 221 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.*

*No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; **contratos para la prestación de servicios de salud**; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes..."*

Así las cosas, sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, el oferente **podrá** allegar el certificado de la inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP) en firme, documento con el cual la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional realizará la verificación, **o deberá** presentar los Estados Financieros con corte 31 de diciembre de **2024**, teniendo en cuenta los aspectos indicados en el capítulo II CRITERIOS DE SELECCIÓN Y EVALUACION DE LAS PROPUESTAS numerales 1.2 y Subsiguientes

OBSERVACIÓN 4

(...) ***4. APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL:** En atención al principio de transparencia y con el fin de preparar una oferta adecuada, solicito respetuosamente se indique de forma clara y detallada cuáles son*

los documentos que deben presentarse para acreditar dicha condición tratándose de la prestación de un servicio. (...)

RESPUESTA:

La Dirección de Sanidad se permite informar que, para la acreditación de los requisitos para la obtención del puntaje de APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL, se deberá tener en cuenta lo establecido en el pliego de condiciones en el anexo "***APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL (100 PUNTOS)***" de la siguiente manera:

*"La Dirección de Sanidad asignará 100 puntos de acuerdo a las consideraciones que se enuncian a continuación, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.4.2.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 51 del Decreto 019 de 2012, parágrafo del artículo 1 de la Ley 816 de 2003, se dará un incentivo a la contratación pública para los bienes, servicios y oferentes nacionales o aquellos considerados nacionales con la ocasión de la existencia de un trato nacional, por lo tanto, la Entidad ha determinado la siguiente asignación de puntaje para las propuestas que se presenten en el desarrollo del proceso contractual, para lo cual se debe diligenciar el "**ANEXO APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL**", así:*

a)Las ofertas presentadas por proponentes nacionales y que involucren bienes y/o servicios 100% nacionales, obtendrán (100) puntos.
b)Las ofertas presentadas por proponentes nacionales y que involucren bienes y/o servicios nacionales superiores al 50% de los recursos y menor al 100% de estos, obtendrán (80) puntos.
c)Las ofertas presentadas por proponentes nacionales y que involucren bienes y/o servicios de origen nacional, inferior al 50% de los recursos, obtendrá (70) puntos.
d)Las ofertas presentadas por proponentes extranjeros y que involucren bienes y/o servicios 100% nacionales obtendrán (50) puntos.
e)Las propuestas presentadas por proponentes extranjeros y que involucren bienes y/o servicios nacionales, superiores al 50% de los recursos y menor al 100% de estos obtendrán (20) puntos.
f)*Las propuestas presentadas por proponentes extranjeros y que involucren bienes y/o servicios nacionales de origen nacional inferior al 50% de los recursos, obtendrán (10) puntos."*

Bogotá D.C., 02 SEP 2025

Coronel **JUAN PABLO BLANCO SIERRA**
Director de Sanidad Policía Nacional (E)

Proyectó: IJ. DIEGO FERNANDO CARDOZO PARADA
Analista de contratos - DISAN – PONAL
Revisó: MY SANDRA LILIANA PEÑA MARTINEZ
Jefe Grupo Contratos DISAN – PONAL
Revisó: TC. ANDRES HUERTAS GARZON
Jefe Área Logística y Financiera DISAN – PONAL
Revisó: PS-24 MARIA VICTORIA BERMUDEZ ESPINOSA
Jefe Asuntos Jurídicos DISAN – PONAL