

RESPUESTA Observación a invitación N° 2021-13-13001502020 por la ASOCIACIÓN DE PADRES DE HOGARES DE BIENESTAR PABLO SEXTO SEGUNDO a través de correo electrónico el día 29-01-2021.

Reciban un cordial saludo,

En atención a la observación allegada a través del correo BETTO Responde <Bettoresponde@icbf.gov.co> en la cual manifiesta entre otras cosas que “(...)

El valor del criterio de Capacidad Residual que nos fue asignado no corresponde a la realidad, puesto que a la fecha de la manifestación teníamos vigente dos contratos el 1300150 que por finalizar el 31 de diciembre no sería tenido en cuenta por el sistema y el contrato 1300487-2020 de modalidad comunitaria que incluye vigencias futuras, el cual se celebró por contratación directa y no por el Banco de Oferentes, por lo cual creemos la cuantía de dicho contrato no debió ser restada de nuestra capacidad operativa.

Se restó de nuestra capacidad operativa el valor total del contrato que estábamos operando y que como indiqué nos fue asignado por contratación directa; el contrato 0487 tiene aplicada vigencias futuras y comprende las anualidades 2020, 2021 y 2022, lo cual hace que su valor sea muy elevado, a lo sumo debió aplicarse solo la vigencia de un año y de ninguna manera las tres vigencias. Es propicio aclarar que dicho contrato contempla la atención en 27 unidades de servicio de las cuales dos se encuentran cerradas de forma permanente de acuerdo a las resoluciones de cierre N° 010 del 23 de julio del 2020 y N° 011 del 29 de diciembre de 2020. Ante esta situación, le ruego se sirva subsanar tal anomalía, corrigiendo el valor de la capacidad operativa de la Asociación de Padres de Hogares de Bienestar Pablo Sexto Segundo.

La información financiera que tomo en cuenta BETTO y con la cual se nos ubicó en el nivel 2 de contratación está desfasada; puesto que previo al desarrollo del proceso no se permitió una actualización de los estados financieros la cual podría habernos otorgado una mayor capacidad operativa.

(...)” Nos permitimos dar respuesta de la siguiente manera:

En relación con las inconformidades en los resultados de las evaluaciones publicadas el 28 de enero de 2021, es preciso indicar que la herramienta tecnológica de inteligencia artificial creada por el ICBF, denominada BETTO, (Bienestar, Eficiencia, Transparencia, Tecnología y Oportunidad), fue diseñada para facilitar los procesos de invitación, evaluación y selección de los operadores habilitados en el Banco Nacional de Oferentes para los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral a cargo de la Dirección de Primera Infancia. Esta herramienta es una solución tecnológica, de analítica avanzada y características de algoritmos de inteligencia artificial y aprendizaje automático, que permiten realizar acciones basados en una serie de factores determinados por el ICBF, que para este caso son los criterios de verificación, selección y desempate en caso de requerirse.

Los resultados de la evaluación fueron publicados el día 28 de enero en el portal del ICBF <https://www.icbf.gov.co/proceso-de-seleccion-servicios-integrales-de-primera-infancia-2021>.

De acuerdo con la Resolución No. 302 de 2021, una vez publicado el informe de evaluación inicial, los interesados podrán realizar observaciones al mismo dentro de los dos (2) días

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

hábiles siguientes a su publicación a través del correo electrónico bettoresponde@icbf.gov.co, respecto de las cuales la entidad dará respuesta y publicará un nuevo informe de evaluación si a ello hubiere lugar.

El ICBF reconoce la importancia de garantizar el desarrollo integral de las niñas y los niños de cero a cinco años, mediante la protección y garantía de sus derechos, la educación inicial, cuidado, salud, nutrición, protección y participación, es por ello por lo que nuestras acciones están articuladas con la Ley de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia 'De Cero a Siempre' - Ley 1804 de 2016.

Es necesario señalar que la contratación de los servicios de Bienestar Familiar se realiza a través del contrato de aporte, el cual es una modalidad de contratación prevista para la atención del servicio público de bienestar familiar, definida en el Decreto reglamentario No. 2388 de 1979 en su artículo 127, así:

“Artículo 127: Por la naturaleza especial del Servicio de Bienestar Familiar, el ICBF podrá celebrar contratos de aporte, entendiéndose por tal, cuando el instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, su vigencia será anual, pero podrá prorrogarse de año en año”.

Esta disposición normativa encuentra plena correspondencia con lo previsto en los artículos 2.4.3.2.7., 2.4.3.2.9. del Decreto 1084 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, en los cuales se destacan:

“ARTÍCULO 2.4.3.2.7. Celebración de contratos con instituciones de utilidad pública o social. El ICBF, podrá celebrar los contratos de que trata el artículo 21, numeral 9 de la Ley 7 de 1979 con instituciones de utilidad pública o social de reconocida solvencia moral y técnica, dando preferencia a las más antiguas y que hayan sobresalido por sus méritos y dotes administrativos

PARÁGRAFO. Cuando no se pueda celebrar contratos con instituciones sin ánimo de lucro, se suscribirán con personas naturales de reconocida solvencia moral.

(...)

ARTÍCULO 2.4.3.2.9. Organismo nacional responsable de la acreditación. Por la naturaleza especial del servicio de bienestar familiar, el ICBF podrá celebrar contratos de aporte, entendiéndose por tal cuando el Instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc.) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, su vigencia será anual, pero podrá prorrogarse de año en año”

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

De acuerdo con la Jurisprudencia del Consejo de Estado:

“El contrato de aporte tiene las siguientes características esenciales: i) es un contrato estatal regido por la ley 80 de 1993; ii) se trata de un negocio jurídico atípico, principal y autónomo; iii) oneroso, solemne y formal al igual que todos los contratos estatales, por cuanto se requiere que medie una contraprestación a favor del contratista; constar por escrito y debe estar suscrito por las partes, en los términos consagrados en el artículo 41 de la ley 80 de 1993; iv) bilateral y sinalagmático, en la medida que se desprenden obligaciones y cargas para las dos partes del negocio, esto es, el aportante y el contratista; y vi) conmutativo, toda vez que las prestaciones contenidas en el negocio jurídico son equivalentes, puesto que el contratista asume la prestación de un servicio propio del sistema de bienestar familiar y social a cambio de una contraprestación, al margen de que el contratista pueda ser una institución sin ánimo de lucro.

En efecto, el negocio jurídico de aporte es un contrato estatal especial suscrito entre el ICBF y un contratista, en el que el primero se compromete, como su nombre lo indica, a efectuar aportes o contribuciones en dinero o especie a una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, y especialmente a instituciones de utilidad pública o de beneficencia, o de reconocida capacidad técnica o social con el fin de que atienda bajo su exclusiva responsabilidad y con su propio personal humano y técnico, un área específica del sistema de bienestar social, es decir, aquellas dirigidas a la atención a la integración y realización armónica de la familia, así como a la protección efectiva de la niñez y adolescencia”¹

En virtud de la definición del contrato de aporte, el ICBF puede suscribir estos acuerdos de voluntades con instituciones de utilidad pública o social, actualmente asimiladas a entidades sin ánimo de lucro que tengan por objeto la prestación o atención de necesidades sociales.

En este orden de ideas, el ICBF puede contratar el servicio de bienestar familiar para la atención a la primera infancia cumpliendo con el procedimiento administrativo de selección aplicable a las Entidades Sin Ánimo de Lucro que se encontraban habilitadas en el Banco Nacional de Oferentes.

Ahora bien, con el ánimo de garantizar la transparencia en la contratación de estos servicios, la selección objetiva y contar con los operadores idóneos, la Entidad implementó la herramienta tecnológica de inteligencia artificial creada por el ICBF, denominada BETTO, (Bienestar, Eficiencia, Transparencia, Tecnología y Oportunidad), que fue diseñada para facilitar los procesos de invitación, evaluación y selección de los operadores habilitados en el Banco Nacional de Oferentes para los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral a cargo de la Dirección de Primera Infancia.

El Instituto estableció un procedimiento administrativo de selección de los operadores que prestarán los servicios a cargo de la Dirección de Primera Infancia, en el cual se determinaron

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, expediente 16.941.

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

unos criterios de verificación y selección, así como de desempate, la modalidad de selección aplicable corresponde a la contratación directa conforme la normatividad que regula el tema.

Por tanto, al no corresponder a procesos de selección reglados en el Estatuto General de Contratación Estatal y que los términos para presentación de manifestaciones de interés, verificación de criterios y posterior suscripción de los contratos de aporte, los criterios de verificación, selección y de desempate relacionados fueron establecidos mediante la Resolución 5743 del 30 octubre 2020, modificada por la Resolución 6028 del 18 noviembre de 2020 y la Resolución 6694 del 16 diciembre de 2020, como se establece a continuación:

a. Criterios de Verificación:

1. Capacidad residual de contratación.
2. Talento humano.
3. Infraestructura.
4. Índice de Desempeño Entidades Administradoras de Servicio IDEAS (no aplica para los interesados que no hayan suscrito contratos de aporte para la prestación de servicios de Primera Infancia).

b. Criterios de selección y su respectivo puntaje:

1. Experiencia en el territorio: 20 puntos.
2. Experiencia territorial adicional: 25 puntos.
3. Trayectoria y sanciones: 35 puntos.
4. Contrapartida: 20 puntos

c. Criterios de desempate:

1. Valor técnico agregado
2. Discapacidad.
3. Sorteo.

Lo anterior, con el único objetivo de garantizar la transparencia dentro de la actividad contractual del ICBF, y con ello, seleccionar de manera objetiva a los mejores operadores para la prestación del servicio a la primera infancia

Ahora bien, como se indicó anteriormente, la “capacidad residual de contratación” forma parte de un requisito de verificación, la cual busca determinar la aptitud del futuro contratista para dar cumplimiento oportuno al objeto contractual, sin que sus otros compromisos afecten su habilidad de responder con el objeto del contrato.

Se considera importante recordar que de acuerdo con la información financiera suministrada por cada uno de los Oferentes en los Estados Financieros o el RUP, estos se agruparon en rangos de capacidad operativa, para el caso que nos ocupa el observante ASOCIACIÓN DE PADRES DE HOGARES DE BIENESTAR PABLO SEXTO SEGUNDO se encuentra en rango 2, es decir, con una capacidad operativa mayor a 820 SMLMV y menor o igual a 1640

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

SMLMV; ahora bien, revisada la base de datos de contratos vigentes del ICBF, se encuentra que el observante tiene en ejecución el contrato No. ICBF-CA-116380-2020BOL cuyo objeto responde a “Prestar los servicios para la atención a la primera infancia en los Hogares Comunitarios de Bienestar HCB y Hogares Comunitarios de Bienestar Agrupados, de conformidad con el Manual Operativo de la Modalidad comunitaria y el servicio HCB Familia Mujer e Infancia – FAMI, de conformidad con el Manual Operativo de la Modalidad Familiar, el Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia y las directrices establecidas por el ICBF, en armonía con la Política de Estado para el Desarrollo” con fecha de inicio de ejecución 3 de diciembre de 2020, por valor de **MIL TRESCIENTOS CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.304.675.478)**, con un plazo de ejecución hasta el 31 de julio de 2022. Así mismo se observa que, el valor de la invitación N° 2021-13-13001502020 es por la suma de **OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES CIENTO OCHENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$858.182.880)**.

Así las cosas y aplicada la formula señalada en la Resolución No. 5743 del 30 de octubre de 2020:

Valor residual = capacidad operativa habilitada (IP003 de 2019 en SMLMV) – valor total de contratos en ejecución

Tenemos como resultado que la capacidad residual del interesado ASOCIACIÓN DE PADRES DE HOGARES DE BIENESTAR PABLO SEXTO SEGUNDO corresponde a 204 SMMLV, lo cual equivale a **CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (185.339.304)**. Ahora bien, si revisamos el valor correspondiente a la invitación N° 2021-13-13001502020, claramente se evidencia que la capacidad residual del observante resulta insuficiente frente al valor de la invitación a la cual presentó manifestación de interés.

En este sentido y considerando que la capacidad residual es la aptitud de un contratista para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de responder con el contrato objeto del Proceso de selección, mitigando de esta manera el riesgo por un posible incumplimiento durante la ejecución del mismo. Es claro entonces, que la capacidad residual del observante se encuentra no es suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la invitación, lo cual fue advertido por BETTO al momento de analizar los criterios de verificación exigidos para la misma.

Así las cosas, no es posible acoger favorablemente lo solicitado en la observación, considerando que se vulneraría los principios que rigen el procedimiento administrativo de selección, teniendo que con ello se modificaría sustancialmente las reglas que fueron establecidas en igualdad de condiciones a todos los oferentes.

De lo anterior es posible concluir que la evaluación a las N° 2021-13-13001502020, se efectuó en debida forma dando cumplimiento a los actos administrativos que regulan el tema.

Cordialmente,

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

(ORIGINAL FIRMADO)
LILIANA PULIDO VILLAMIL
Subdirectora General
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
CLAUDIA ALEJANDRA GELVEZ
Directora de Primera Infancia
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
LUZ ADRIANA RIOS GIRALDO
Subdirectora de Operaciones de la Atención
a la Primera Infancia
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
ALVARO ANDRÉS RUEDA ZAPATA
Director de Información y Tecnología
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
HELEN ORTIZ CARVAJAL
Directora de Contratación
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
CAROLINA DEL PILAR TORRES
Contratista Subdirección General
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
CIELO ALEXANDRA VEGA NAVARRO
Contratista Dirección de Primera Infancia
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
VIVIANA GARCÍA PINZON
Contratista Dirección de Contratación
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)
LUZ YADIRA VELOSA POVEDA
Contratista Dirección de la Dirección de Información y Tecnología
ICBF

CC Farib Juan Narváez Simancas, Director Regional Bolívar ICBF

Revisó: Alejandro Bravo -Contratista Subdirección Contratación.
Proyectó: Camilo Ruiz Camacho – Contratista Dirección de Contratación

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma