

Al contestar cite este número



Radicado No:  
202148000000005291

Riohacha, 2021-02-16

Señor(a):

**ROSIDIS BARLIZA RIVEIRA**

Correo: [asociacionajiwa@hotmail.com](mailto:asociacionajiwa@hotmail.com)

Manaure- La Guajira

**ASUNTO:** Respuesta solicitud de revisión de selección Entidad Administradora del Servicio para la prestación del servicio de Educación Inicial en el marco de la atención integral en la Primera Infancia- BETTO.

En atención a su petición de acuerdo al oficio de fecha 09 de febrero a través de correo electrónico en la que solicita ***revisión de la selección de una Entidad Administradora del Servicio para la prestación del servicio de Educación Inicial en el marco de la atención integral en la modalidad Propia e intercultural del ICBF manifestación No 2021-44-4400140-2020***, esta Entidad, de conformidad con las disposiciones normativas que le confieren la ley para la protección integral y la garantía de derechos de las niñas, los niños, los adolescentes, los jóvenes y sus familias, así como los instrumentos que demarcan su competencia, relacionados con el Decreto 987 de 2012<sup>1</sup>, Decreto 936 de 2016<sup>2</sup> y Decreto 987 de 2020<sup>3</sup> y complementarios, se permite brindar respuesta en los siguientes términos:

Revisadas su manifestación y solicitud, en primer lugar, es preciso 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*

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias.

<sup>2</sup> Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras”

*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. y 2.4.3.2.13 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”*

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”<sup>4</sup>*

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.

Adicionalmente, el artículo 125 del Decreto 2388 de 1979 establece un factor objetivo de prevalencia en selección de contratistas de servicios de bienestar familiar, así:

*“Artículo 125. El ICBF, podrá celebrar los contratos de que trata el artículo 21, numeral 9° de la Ley 7a 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”.*

No obstante, se aclara que su modalidad de contratación se hace de manera directa, de conformidad con lo previsto en el artículo 122° del Decreto Ley 2150 de 1995, que establece:

*“Artículo 122° - Simplificación de los contratos para la prestación del servicio de bienestar familiar. Se podrán celebrar directamente los contratos para la prestación del servicio de bienestar familiar con entidades sin ánimo de lucro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar”*

Ahora, respecto al proceso contractual, el ICBF conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, el numeral 1.5.1.4 Manual de Contratación del ICBF vigente, así como la Resolución 2859 de 2013, delega las funciones en materia contractual en lo(a)s Directore(a)s Regionales, quienes ejercen la

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, expediente 16.941.

ordenación del gasto, la celebración de contratos y convenios, así como el ejercicio de supervisión en el territorio de su jurisdicción.

Por su parte, en observancia del principio de planeación de la contratación, en el marco de la ordenación del gasto, con el análisis y la anuencia de los Directores Regionales del ICBF en el territorio nacional, se realiza la definición de coberturas y techos presupuestales por servicios y municipios, escenario donde se adelanta un análisis de la distribución de la oferta y la planeación para los servicios de atención a la Primera Infancia en las cuatro modalidades de atención, esto como insumo para los procesos de contratación, de acuerdo con el monto presupuestal del aporte que el ICBF destina para la operación de los servicios.

En este sentido, basados en el principio de planeación de la contratación y el análisis de la distribución de la oferta de los servicios de primera infancia en las cuatro modalidades de atención, se identifican los procesos por adelantar, y la forma de contratación. Es decir, a través del Banco Nacional de Oferentes para la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar o de forma directa de acuerdo con la procedencia de aplicación de las excepciones dispuestas en el Manual de contratación vigente de la entidad; allí, es necesario hacer hincapié en que el contrato de aporte se celebra bajo la modalidad de contratación directa, ello de manera indistinta al Banco Nacional de Oferentes o demás numerales que se explicarán más adelante. Lo anterior para garantizar que la cobertura y la prestación de los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral, se haga de manera oportuna, eficaz, adecuada, y de calidad.

Bajo este entendido, si bien el contrato de aporte se suscribe de manera directa, el ICBF para escoger operadores, en aplicación de los principios del estatuto contractual, como lo es la selección objetiva, planeación, transparencia y legalidad, tiene reglado la manera de escoger operadores de acuerdo con las disposiciones del título 4º del manual de contratación del ICBF, que prevé:

#### *“TÍTULO IV*

*4. RÉGIMEN ESPECIAL DE APOORTE El contrato de aporte se celebrará bajo la modalidad de contratación directa, de conformidad con lo establecido en el artículo 122 del Decreto Ley 2150 de 1995, el contratista deberá seleccionarse del Banco Nacional de Oferentes conformado para el efecto por el ICBF o de forma directa de conformidad con lo dispuesto en este numeral.*

*En virtud de los principios de planeación, economía, transparencia, eficiencia, igualdad, responsabilidad y en general en cumplimiento a los principios que rigen la contratación pública y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa y en cumplimiento de la política de austeridad del gasto, las áreas que requieran suscribir un contrato de aporte deberán tener en cuenta las disposiciones contempladas en los documentos y procedimientos que se expidan para la prestación del servicio”*

Así pues, en primera medida, la celebración de contratos de aporte se prioriza a través de Bancos Nacionales de Oferentes, en los cuales, se caracteriza la oferta del servicio, con la conformación de una lista de operadores habilitados. De la manera de conformación de los Bancos Nacionales de Oferentes, se desarrollará en siguiente punto. De la lista de operadores habilitados, el ICBF adopta procedimientos administrativos, para escoger a uno de estos para la prestación de servicios de Bienestar Familiar. No obstante, una vez agotado el procedimiento para seleccionar algún operador dentro de un Banco, sin éxito, el ICBF puede contratar a un operador que no se encuentre habilitado, bajo los presupuestos del numeral 4.3 del manual de contratación vigente del ICBF:

*“4.3 CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE APOORTE CON ENTIDADES QUE NO SE ENCUENTREN HABILITADAS EN EL BANCO NACIONAL DE OFERENTES DEL ICBF Cuando el ICBF requiera celebrar un contrato de aporte y agotado el procedimiento de selección a través del Banco Nacional de Oferentes se evidencie: i) no hay entidades habilitadas en el Banco Nacional de Oferentes para prestar el servicio o ii) las que se encuentren habilitadas manifiesten no estar interesadas en prestar el servicio o iii) las que manifiesten interés no cumplan con los criterios de selección definidos en el Banco, según corresponda, se deberá justificar por escrito tal circunstancia seleccionando en todo caso, a aquella que más se acerque a los requisitos mínimos establecidos para la habilitación en el Banco de Oferentes.*

*Una vez el Comité de Contratación de la Regional emita concepto favorable sobre la contratación, deberá enviar las justificaciones y los estudios previos al Director(a) competente de la prestación del servicio de la Dirección General, con el fin de que la misma analice la solicitud desde los componentes jurídicos, financieros y técnicos y expida concepto técnico y aval respecto de la celebración del contrato.*

*Solamente con dicha aprobación los ordenadores del gasto procederán a la suscripción del contrato.*

*Las adiciones a los contratos suscritos con autorización del (la) Subdirector(a) General con anterioridad a la expedición del presente manual, requerirán aprobación por parte de la Dirección competente de la prestación del servicio de la Dirección General, para lo cual se seguirá el procedimiento anteriormente descrito.*

*Cuando el contrato o la adición sea requerida por la Sede Nacional, el (la) Director(a) competente de la prestación del servicio de la Dirección General, deberá enviar las justificaciones y los estudios previos al Comité de Contratación de la Dirección General para su estudio y recomendación.*

*No podrán celebrarse contratos de aporte con entidades que hayan sido excluidas del Banco Nacional de Oferentes del ICBF, de conformidad con lo*

*establecido en las invitaciones públicas y demás documentos y lineamientos que se expidan en el marco de cada Banco.”*

Además, el ICBF, en el caso de no existir Banco Nacional de Ofertes para la oferta de un servicio o en el caso de que existiendo este, no se haya contemplado alguna o modalidad, o para el caso de la contratación con las asociaciones de padres y madres usuarios del servicio y de padres usuarios o madres comunitarias, para determinados servicios que se mencionarán más adelante, también se podrá contratar directamente, bajo los postulados del numeral 4.4. del manual de contratación vigente, así.

#### ***“4.4 CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE APOORTE DE FORMA DIRECTA.***

*En aquellos casos en los cuales no exista Banco Nacional de Oferentes o existiendo, no se haya contemplado alguna modalidad, servicio, municipio, zona, tipo o circunstancia específica de la prestación de Servicio Público de Bienestar Familiar, corresponderá a la Dependencia o a la respectiva regional en la cual surja la necesidad, seleccionar a un prestador del servicio con el fin de invitarlo a ofertar y realizar la escogencia previa verificación del cumplimiento de las condiciones mínimas de habilitación (i) legales, (ii) técnicas, (iii) administrativas y financieras, (iv) de experiencia y (v) de infraestructura exigidas por el ICBF para ser consideradas idóneas.*

*Así mismo, la dependencia o la respectiva regional podrá contratar directamente con las asociaciones de padres y madres usuarios del servicio y de padres usuarios o madres comunitarias, independientemente de que se encuentren o no habilitadas en el Banco Nacional de Oferentes vigente, para la operación del servicio de los Hogares Comunitarios de Bienestar en sus diferentes formas de atención: HCB, HCB Agrupados, HCB Integrales, Hogares Empresariales, HCB Múltiples, HCB FAMI, jardines sociales y hogares infantiles, previa verificación del cumplimiento de las condiciones mínimas de habilitación (i) jurídicas, (ii) técnicas, (iii) administrativas y financieras, (iv) de experiencia y (v) de infraestructura exigidas por el ICBF para ser consideradas idóneas, procedimiento que deberá quedar debidamente documentado.*

*En caso de que la ordenación del gasto se encuentre delegada en los Directores Regionales, para la contratación del régimen especial de aporte, será necesario contar con el aval de la Dirección Misional competente de la prestación del servicio de la Dirección General.*

*Las adiciones a los contratos suscritos por las Direcciones Regionales que contaron con el aval por parte del Director Misional correspondiente requerirán igualmente de su aval para tales efectos.”*

Por otro lado, el ICBF puede contratar el servicio de bienestar familiar para la atención a grupos étnicos de manera directa a través de la disposición prevista en el artículo 1.2.3 del manual de contratación, que prevé:

*“1.2.3 ATENCIÓN A GRUPOS ÉTNICOS De conformidad con el Decreto 1953 de 2014, la atención a la primera infancia en los Territorios Indígenas habilitados por el ICBF se realizará mediante la suscripción de un Convenio Marco de Administración, el cual permitirá determinar las condiciones y responsabilidades del ICBF y los Territorios Indígenas en la administración de Semillas de Vida, así como, definir entre otros los aspectos relacionados con el traslado de las funciones y la gestión de los recursos.*

*Para la prestación del servicio público de Bienestar Familiar en territorios indígenas no habilitados y en territorios de población Negra, Afrocolombiana, Raizal, Palenquera (con o sin titulación colectiva) y Rrom, se contratará de forma directa mediante la suscripción de contratos de aportes, teniendo en cuenta que no se requiere que el prestador del servicio se encuentre habilitado en el Banco Nacional de Oferentes del ICBF y que el proceso contractual no obvie las reglas y ritualidades previstas por el legislador dirigidas a proteger la identidad cultural y étnica y a garantizar el enfoque diferencial.*

*Para la contratación correspondiente se deberán verificar condiciones mínimas de índole (i) legal; (ii) técnicas; (iii) administrativas y financieras; (iv) de experiencia(v); de infraestructura exigidas por el ICBF para ser consideradas idóneas y vi) el procedimiento y las reglas para la selección de contratistas, las cuales se establecerán en las respectivas invitaciones que se expidan para tal fin.”*

En consecuencia, lo(a)s Directore(a)s Regionales, pueden adelantar la contratación de los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral a la Primera Infancia en el territorio nacional, a través de los numerales citados anteriormente, previstos dentro del Manual de Contratación. Además, es importante indicar que las modalidades de los servicios de atención, entre las cuales se encuentran la Comunitaria, Familiar, Institucional y Propia e Intercultural, se encuentran regladas a través de las orientaciones dadas en los Manuales Operativos, y demás instrumentos, junto con los memorandos que se expiden desde la Sede de la Dirección General, por cada una de las direcciones misionales y la Dirección de Contratación; instrumentos donde se brindan orientaciones frente a este tipo de contratación por cada modalidad de atención o programa en conexidad con lo dispuesto dentro del Manual de Contratación.

Ahora bien, en el título IV del Manual de Contratación del ICBF, se define el Banco de Oferentes y sus fines de la siguiente manera:

*El Banco Nacional de Oferentes, es el procedimiento administrativo, previo e independiente de los procesos de contratación, del contrato de aporte, en el cual, se consolidan y caracterizar la oferta nacional de entidades con capacidad para prestar el Servicio Público de*

*Bienestar Familiar, en un listado de operadores habilitados, los cuales deberán ser exclusivamente personas jurídicas sin ánimo de lucro, que cuenten con la personería jurídica otorgada por el ICBF vigente o reconocimiento para pertenecer al SNBF por quien corresponda de conformidad con las excepciones aplicables al caso y con la licencia de funcionamiento el evento de requerirse según la modalidad.*

A. Son finalidades de un Banco Nacional de Oferentes: “(...)

1. Consolidar la oferta nacional de entidades con capacidad para prestar el Servicio Público de Bienestar Familiar.
2. Determinar mediante un proceso objetivo y transparente, si las entidades interesadas cuentan con las condiciones mínimas (i) jurídicas, (ii) técnicas, (iii) administrativas y financieras, (iv) de experiencia y (v) de infraestructura exigidas por el ICBF para ser consideradas idóneas.
3. Caracterizar la oferta de prestadores disponible para la selección de los contratistas que prestarán el Servicio Público de Bienestar Familiar.”<sup>5</sup>

En esta misma línea, los criterios de conformación de Bancos Nacionales de Oferentes están contemplados en el Manual de Contratación del ICBF vigente para la conformación de cada Banco, y las invitaciones públicas de cada modalidad del servicio.

Por lo anterior, habiéndose aclarado de manera amplia el proceso precontractual para suscripción de contratos de aportes para la prestación de servicios de educación inicial en el marco de la atención integral con el ICBF y realizadas las precisiones jurídicas relativas a la selección de Entidades Administradoras de Servicios de Bienestar Familiar, se informa que esta Dirección Regional del ICBF **se encuentra en proceso de evaluación y aplicación de los criterios técnicos y objetivos para la selección entidades a través de la herramienta BETTO en el marco del Banco Nacional de Oferentes**, de acuerdo con lo establecido Resolución 5743 del 20 de octubre modificada por las Resoluciones 6028 del 18 de noviembre de 2020, 6694 del 16 de diciembre de 2020, 0320 del 27 de enero de 2021, 0371 de 28 de enero de 2021.

Para finalizar, reiteramos nuestra misionalidad como entidad del Estado Colombiano, la cual es promover el desarrollo y la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, así como el fortalecimiento de las capacidades de los jóvenes y las familias como actores clave de los entornos protectores y principales agentes de transformación social.

Cordialmente,



**MARTHA ISABEL TOVAR TURMEQUE**  
Directora (E) Regional Guajira

<sup>5</sup> Numeral 4.2.1 del Manual de Contratación del ICBF.



**Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**  
Cecilia De la Fuente de Lleras  
**Regional Guajira**  
**Dirección Regional**  
**Pública**



**El futuro  
es de todos**

Gobierno  
de Colombia

Proyecto: María Fernanda Valbuena – Contratista Subdirección General // Hernando Aguirre – Contratista Subdirección de Operaciones de la Atención a la Primera Infancia // Laura Gil – Contratista Dirección de Contratación // Esli Pacheco – Contratista Regional Guajira GAT.

Revisó: María Fernanda Valbuena/Contratista Subdirección General

Aprobó: Martha Isabel Tovar Turmeque/ Directora (E) Regional Guajira

Insumos: Dirección de Contratación, Oficina Asesora Jurídica y Dirección Regional La Guajira

 ICBFColombia

[www.icbf.gov.co](http://www.icbf.gov.co)

 @ICBFColombia

 @icbfcolombiaoficial

Los datos proporcionados serán tratados de acuerdo con la política de tratamiento de datos personales del ICBF y la Ley es 1581 de 2012.

Regional – La Guajira  
Calle 15 Carrera 15 Esquina  
PBX: 7272289

Línea gratuita nacional ICBF  
01 8000 91 8080