



República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Cecilia De la Fuente de Lleras
Grupo Jurídico
Regional Meta



“Atender a niños y niñas menores de 5 años, o hasta su ingreso al grado de transición en los servicios de educación inicial y cuidado, en las modalidades Centros de Desarrollo Infantil y Desarrollo Infantil en medio familiar, con el fin de promover el desarrollo integral de la primera infancia con calidad, de conformidad con los lineamientos, estándares de calidad y las directrices, y parámetros establecidos por el ICBF”.

CONVOCATORIA PÚBLICA NÚMERO
ICBF-CP-003-2014



**BIENESTAR
FAMILIAR**

RESPUESTA A OBSERVACIONES AL PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO

NOVIEMBRE DE 2014

ICBF Regional Meta
Calle 33 A No.37 – 16 Barrio Barzal
Teléfono: (8) 6 62 89 69
Línea gratuita nacional IPDE 01 8000 01 0000

Página 1 de 18





República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Cecilia De la Fuente de Lieras
Grupo Jurídico
Regional Meta



El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF – se permite presentar la respuesta a las observaciones realizadas al Proyecto de Pliego de Condiciones de la CONVOCATORIA PÚBLICA DE APOORTE NÚMERO ICBF-CP-003-2014.

Las observaciones fueron presentadas por los siguientes interesados:

No.	Entidad	Observante
1		XIMENA MORA PRIETO
2	AACV HOGAR DEL NIÑO	EMMA REY DE PIÑEROS
		CARLOS HERNANDO GAONA
3		JESSICA LORENA CASTIBLANCO HERRERA

A continuación se relacionan las observaciones presentadas y sus respuestas:

Observante No. 1	XIMENA MORA PRIETO
Entidad	
Medio	convocatoriaprimerainfanciamea@icbf.gov.co

Presentó las siguientes observaciones:

OBSERVACIÓN No. 1

¿El cierre del proceso se hará en Audiencia Pública? En caso afirmativo, ¿dónde y a qué hora? ¿Hay condiciones para participar?

RESPUESTA:

La diligencia de cierre se desarrollará el día 28 de noviembre de 2014 a las 3 p.m. en la Dirección de la Sede Regional Calle 33ª No. 36-98 Barzal, sin embargo se aclara que la presentación de propuestas será los días 25 al 28 de noviembre hasta las 3:00 p.m.





En cuanto a las condiciones para participar, se resalta que si dicha participación es en representación de un proponente, deberá ser aportado el respectivo poder o autorización para actuar en la diligencia.

OBSERVACIÓN No. 2

¿Cuál es el máximo de integrantes que puede tener un Consorcio o Unión Temporal, para esta convocatoria?

RESPUESTA:

El pliego de condiciones no establece limitante para este caso. Sin embargo es importante resaltar que la conformación del Consorcio o Unión Temporal deberá ajustarse a las especificaciones dadas en el pliego de condiciones.

OBSERVACIÓN No. 3

Los costos que se contemplan dentro de la canasta para el Talento Humano, ¿refieren Salario o Costo Laboral? De otro lado, dentro del presupuesto el Operador cuenta con autonomía para subdividir estos valores entre: Salarios, Seguridad Social, Transporte, Salud Ocupacional, Procesos de ATH (Selección, Inducción, Capacitación, Evaluación del Desempeño), Dotación, Beneficios Sociales?

RESPUESTA:

De acuerdo con los anexos 1 y 2 correspondientes a los manuales operativos de cada modalidad, indican en el capítulo IV numeral 4.2. Costos de Referencia de Centro de Desarrollo Infantil, se precisa que:

“La canasta de atención en la modalidad Centros de Desarrollo Infantil tiene las siguientes características:

(...)

- *En el costeo del rubro de talento humano se incluye el valor del subsidio de transporte, las prestaciones sociales de ley, seguridad social y la dotación para el talento humano que devengue hasta dos SMMVL...”*

Así las cosas, resulta claro que debe darse estricto cumplimiento a lo establecido en el Manual Operativo de cada Modalidad, razón por la cual el operador deberá actuar frente a estos valores de conformidad con lo allí dispuesto.





OBSERVACIÓN No. 4

Dentro de los posibles proponentes es posible que un Consorcio que de hecho ya tiene vida jurídica, puede constituirse en Unión Temporal con otra ONG?

RESPUESTA:

De conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 80 de 1993:

"De los Consorcios y Uniones Temporales. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

1. Consorcio: cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.

(...)

Parágrafo 3o. *En los casos en que se conformen sociedades bajo cualquiera de las modalidades previstas en la ley con el único objeto de presentar una propuesta, celebrar y ejecutar un contrato estatal, la responsabilidad y sus efectos se regirán por las disposiciones previstas en esta ley para los consorcios."*

Así las cosas, es dable precisar que una vez conformado un consorcio, no podrá éste conformar una unión temporal, por cuanto el objetivo de dicha conformación discrepa del fin que dio origen al consorcio.

Observante No. 2	EMMA REY DE PIÑEROS
Entidad	AACV HOGAR DEL NIÑO
Medio	convocatoriaprimerainfanciamea@icbf.gov.co

Presentó las siguientes observaciones:

OBSERVACIÓN No. 1





Por favor aclarar para nuestro caso, ASOCIACIÓN ACCIÓN CATÓLICA DE VILLAVICENCIO HOGAR DEL NIÑO si el grupo cuatro (4) con cupo de doscientos (200) niños es nuestra base de prestación del servicio sobre lo cual tenemos Certificación que lo constata, queremos saber si se está dando cumplimiento al requisito del 80% por ustedes solicitado.

RESPUESTA:

Para el caso planteado, si el grupo 4 determinado en el Anexo N° 3 -- Georeferenciación se encuentra conformado por 200 cupos, y la certificación aportada acredita como mínimo el 80% del total de cupos ejecutados simultáneamente, es decir 160 cupos, a partir de este porcentaje mínimo se estaría cumpliendo con el requisito, se aclara que la certificación de los cupos no tiene que ser haber atendido los mismos niños del grupo al cual se presenta, sino que se puede acreditar con cupos atendidos en cualquier lugar del país.

OBSERVACIÓN No. 2

Si bien es cierto cumplimos con todos los requisitos establecidos en el numeral 3.20 **Infraestructura (CDI y Desarrollo Infantil en medio Familiar)**, referente a la propiedad del inmueble que ustedes solicitan mediante el certificado de tradición y libertad para su verificación, queremos aclarar que la edificación que nosotros poseemos y donde funcionamos hace más de 50 años, se encuentra en trámite de legalización para su escrituración como se puede confirmar el documento expedido por la Secretaria del juzgado cuarto civil del circuito de Villavicencio, radicado bajo el N° 50001 3103 004 2012 00087 00, por lo anterior les solicitamos se nos acepte dicho documento para suplir lo pertinente al certificado de tradición y libertad

RESPUESTA:

Con respecto a su observación, la entidad modificar el numeral 3.20, estableciendo los requisitos mediante los cuales se puede acreditar la posesión.

Observante No. 3	CARLOS HERNAN GAONA BOTERO
Entidad	
Medio	convocatoriaprimerainfanciamea@icbf.gov.co

Presentó las siguientes observaciones:





OBSERVACIÓN No. 1

El día 10 de Noviembre de 2014 la entidad publicó el proyecto de pliegos del proceso de la referencia en el cual se establecieron las condiciones necesarias para contratar, una vez surtido el término de observaciones al proyecto de pliegos, la entidad publicó un acto administrativo descartando el proceso de selección y afirmando que se iba a publicar nuevamente la convocatoria de aporte en proyecto de pliego de condiciones.

Con suma extrañeza y sin justificación legal se publicó el pliego definitivo y no siendo esto suficiente se determinaron cambios sustanciales que adicionan y modifican condiciones que son violatorios desde cualquier punto de vista ya que se aumentaron los requisitos de selección y se incluyeron situaciones que no fueron definidos desde el proyecto de pliegos.

De lo anteriormente enunciado es necesario indicar que no se entiende el instituto bajo qué criterio considero necesario incluir en el pliego de condiciones definitivo un requisito como lo es el reconocimiento de personería jurídica a instituciones del sistema nacional de bienestar familiar que prestan servicios de protección integral, siendo que dicho requisito no es de fácil consecución ya que aquellos interesados que no lo tengan deberán iniciar un trámite administrativo dispendioso, por lo que resultaría de difícil consecución antes de la fecha programada para el cierre del presente proceso de selección.

Asimismo no se entiende porque se restringió la experiencia de tal forma que debe demostrar los 24 meses en tiempos diferentes ya que si bien es cierto la experiencia en caso de profesiones liberales se deben demostrar en diferentes tiempos en casos como nos ocupa lo que diferencia la experiencia es la infraestructura, la cantidad de cupos y la disposición del proponente ya que no es lo mismo que un proponente demuestre 1 contrato con cierta cantidad de cupos que demuestre la ejecución de 3 o 4 en un mismo tiempo, con lo cual lo que se demuestra es que tienen una sólida y respaldada infraestructura con que pueda ejecutar el contrato.

Adicionalmente a lo anterior, el criterio habilitante de experiencia fue modificado incluyendo estándares demasiado restringidos que no permiten la libre concurrencia de los interesados.

Ahora bien, si bien es cierto el Instituto tiene un régimen especial no puede desconocer los principios fundamentales del régimen contractual y los múltiples pronunciamientos existentes sobre los lineamientos mínimos que enmarcan la actividad contractual.

Conforme a lo anterior, se considera que las modificaciones a las cuales se refieren las normas jurídicas deben ser aquellas que no afecten los elementos esenciales del objeto por contratar ni modificarse los criterios de ponderación, pues como bien afirma el Consejo de Estado: "(...) En ese sentido se tiene que en atención a los primeros, esto es los límites materiales, resulta evidente que las entidades contratantes **no podrán alterar aspectos**





sustanciales o esenciales del pliego de condiciones (como por ejemplo: el objeto, los criterios de selección, la ponderación de los criterios de escogencia, entre otros)". (CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, M.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Sentencia del 29 de agosto de 2007, expediente 16305).

En los procesos contractuales es necesario tener en cuenta el concepto de intangibilidad del pliego de condiciones el cual ampara los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva del contratista, e impide que las reglas de un proceso contractual se modifiquen al arbitrio de la entidad contratante. De este modo, la atribución de modificar los pliegos de condiciones, que se encuentra reconocida en la Ley, la jurisprudencia y la doctrina, encuentra límites de índole tanto sustancial como temporal.

En relación con la modificación al Pliego de Condiciones durante la etapa precontractual se impone una regla estricta. Por consiguiente, las modificaciones no pueden referirse a los elementos esenciales del proceso de selección, pues ellos debieron ser revisados, analizados y considerados frente a las observaciones de los particulares, antes de la resolución que ordena la apertura del proceso, y especialmente en la etapa de la publicación del proyecto de pliegos de condiciones.

Esta situación demuestra, que se violaría las reglas del proceso de selección, pues se iniciaría un proceso, con unas normas definidas, y luego se culminaría con unas reglas adicionales de las que fueron conocidas, sobre las cuales deben elaborar sus propuestas.

Por lo anterior, solicito se revoque el acto de apertura e inicie nuevamente el trámite previo y se definan los estándares permitiendo la libre presentación de proponentes y se tengan en cuenta los factores de selección que ustedes mismos tienen definidos en su manual de contratación los cuales difieren enormemente con los de la presente convocatoria, en caso de que no se acepte mi petición solicito el sustento jurídico y se deje los estándares definidos en el proyecto de pliegos.

RESPUESTA:

En primer lugar, se aclara que las personerías jurídicas para instituciones del sistema nacional de Bienestar Familiar que prestan servicios de protección integral a los niños, niñas y adolescentes y a sus familias, cabe aclarar que su exigencia se fundamenta en que de conformidad con los artículos 8° y 27 del Decreto 2388 de 1979, todos los organismos, instituciones o entidades de carácter público o privado que habitualmente realicen actividades relacionadas con la protección preventiva y especial de niños, niñas, y adolescentes, la garantía de sus derechos y la realización e integración armónica de la familia debe ceñirse a las normas del sistema nacional de bienestar familiar.





República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Cecilia De la Fuente de Lleras
Grupo Jurídico
Regional Meta



Asimismo, el artículo 7° de la Ley 1098 de 2006 establece que *“Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”*.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”.

En el artículo 16 de la misma Ley establece que *“De acuerdo con las normas que regulan la prestación del servicio público de Bienestar Familiar compete al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, reconocer, otorgar, suspender y cancelar personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las Instituciones del Sistema que prestan servicios de protección a los menores de edad o la familia y a las que desarrollen el programa de adopción”*.

Adicionalmente, tal y como lo dispone la Resolución 3899 de 2010 *“Por la cual se establece el régimen especial para otorgar, reconocer, suspender, renovar y cancelar las personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las instituciones del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, que prestan servicios de protección integral, y para autorizar a los organismos acreditados para desarrollar el programa de adopción internacional”,* las fundaciones, asociaciones o entidades de utilidad común he iniciativa privada que desarrollen actividades relacionadas con la protección integral de los niños, niñas, adolescentes y sus familias, requieren el otorgamiento o reconocimiento de la personería jurídica por parte del ICBF, de acuerdo a lo señalado en el artículo 7° de la mencionada Resolución.

Por lo antes expuesto, queda claro que la exigencia de la personería referida atiende a normas que rigen propiamente la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, fue publicado un instructivo para efectos de dar claridad sobre el procedimiento administrativo a seguir para la obtención de dicho documento, el cual, contrario a lo manifestado por el observante, se ha procurado se desarrolle con la mayor celeridad posible.

Por otra parte, en lo que se refiere a las modificaciones calificadas de sustanciales al **pliego de condiciones**, se cita para el efecto un pronunciamiento del Consejo de Estado en el cual claramente se indica que *“... los límites materiales, resulta evidente que las entidades contratantes no podrán alterar aspectos sustanciales o esenciales del pliego de condiciones (como por ejemplo: el objeto, los criterios de selección, la ponderación de los criterios de escogencia, entre otros)... En los procesos contractuales es necesario tener en cuenta el concepto de intangibilidad del pliego de condiciones el cual ampara los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva del contratista, e impide que las reglas de un proceso contractual se modifiquen al arbitrio de la entidad contratante. De este modo, la*





atribución de modificar los pliegos de condiciones, que se encuentra reconocida en la Ley, la jurisprudencia y la doctrina, encuentra límites de índole tanto sustancial como temporal.

En relación con la modificación al Pliego de Condiciones durante la etapa precontractual se impone una regla estricta. Por consiguiente, las modificaciones no pueden referirse a los elementos esenciales del proceso de selección, pues ellos debieron ser revisados, analizados y considerados frente a las observaciones de los particulares, antes de la resolución que ordena la apertura del proceso, y especialmente en la etapa de la publicación del proyecto de pliegos de condiciones.

Esta situación demuestra, que se violaría las reglas del proceso de selección, pues se iniciaría un proceso, con unas normas definidas, y luego se culminaría con unas reglas adicionales de las que fueron conocidas, sobre las cuales deben elaborar sus propuestas”.

Sin embargo, se aclara al observante que el pronunciamiento jurisprudencial del Consejo de Estado se refiere a las modificaciones de carácter sustancial al **pliego de condiciones**, cuando la observación planteada se encamina a los cambios que sufrió el proyecto de pliego de condiciones al convertirse en pliego definitivo, los cuales corresponden a la dinámica propia de las observaciones presentadas al proyecto y a las necesidades evidenciadas por la entidad durante la revisión de dichas observaciones.

En este sentido, de conformidad con lo señalado en el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, la publicación del proyecto de pliego de condiciones se realiza con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido. Sin embargo el artículo 30 de la Ley 80 de 1993 establece que la entidades deberán elaborar los correspondientes pliegos de condiciones detallando: “los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas”. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

En consecuencia, la entidad estatal está facultada para introducir los aspectos que considere necesarios para una adecuada ejecución del contrato propuesto, buscando siempre el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines¹

Por lo antes expuesto, no se acoge la observación planteada, por cuanto no se han realizado modificaciones al pliego de condiciones definitivo en los términos argumentados por el

¹ Artículo 3 Ley 80 de 1993.





observante. Y los cambios evidenciados del proyecto de pliego al pliego de condiciones definitivo no vulneran los principios de contratación endilgados en la observación.

Por último debe aclararse al observante, que el primer proyecto de pliego se descartó mediante aviso del 8 de noviembre de 2014 y el nuevo proyecto de pliego de condiciones se publicó a partir del 10 de noviembre de 2014, estableciendo un nuevo cronograma y solo hasta el 18 de noviembre se publicó el pliego definitivo. Por tanto no hay lugar a la violación de ninguna norma.

Observante No. 4	JESSICA LORENA CASTIBLANCO HERRERA
Entidad	
Medio	convocatoriaprimerainfanciamea@icbf.gov.co

Presentó las siguientes observaciones:

OBSERVACIÓN No. 1

Por medio de la presente me permito presentar las siguientes observaciones al pliego de condiciones según la convocatoria de la referencia en el siguiente orden:

1. Me ha parecido necesario, hacer la siguientes precisiones con el fin de referirme a la presente observación, (e incluso para otras que se hacen más adelante):

INTRODUCCION.

Si bien, en el trámite del presente proceso no es posible aplicar de manera precisa, los términos establecidos para los procesos de licitación, selección abreviada y demás establecidos en el estatuto de la contratación estatal, en razón a que nos encontramos en presencia de una modalidad de contratación estatal diferente; ello no es motivo para que la entidad Estatal, se aleje del respeto por los principios de la función administrativa, en el trámite del proceso de selección.

Esta obligación está determinada por el artículo 13 de la ley 1150 de 2007 cuando indica:



"Artículo 13. *Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.* Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un Régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad Contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa ..." (negritas y subrayas fuera del texto original).

Lo anterior es claro, sin importar si el régimen de contratación es excepcional, el respeto por los principios es de obligatorio cumplimiento; estos principios están plasmados en el artículo 209 Constitucional, y principalmente tienen desarrollo en los procedimientos contractuales, el de Igualdad, el de Moralidad o transparencia, el de imparcialidad y el de Publicidad, cuyo respeto busca una mayor participación de los interesados, denominada: libre competencia.

El desarrollo de estos principios, es la razón que ha llevado, a que se propicien espacios, de pluri participación, que en casos como el presente, se pueda llevar a cabo un proceso de selección más abierto, siendo una modalidad de contratación excepcional.

En desarrollo de los principios de **transparencia, publicidad e igualdad**, se deben establecer **reglas de juego, claras**, las cuales por ser el producto de unos "estudios previos", deben estar establecidas **desde el comienzo del proceso**.

Amén de que los criterios de escogencias del oferente deben ser **razonables fáctica y jurídicamente**, queriendo decir lo anterior que, la inclusión dentro del pliego de requisitos habilitantes, debe hacerse con base en el análisis concienzudo de la situación, que se ha hecho en los estudios previos, y que como lo indica el decreto 1510 de 2013, en su artículo 16, **no puede limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas**.

El texto del artículo 16 del decreto 1510 de 2013, que se ha citado, quiere significar, que la inclusión de estos requisitos es una potestad de la entidad pero que tiene unos límites

Que la normatividad ha definido por lo tanto que deben ser: "**claras, objetivas y completas**".

El artículo 24 de la ley 1150 de 2007 lo define así: "*Artículo 24. Del principio de transparencia. En virtud de este principio:*

- a) *Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección.*
- b) *Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole "*
- c)

- d) *No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren*
- e) *Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad."*

La objetividad a la que se refiere el artículo citado corresponde a la descripción de razonabilidad definido por el Honorable Consejo de Estado, según el cual:

"La administración no puede establecer criterios irrazonables que no consulten el interés general presente tanto en el proceso de selección como en la ejecución del contrato estatal, so pena de ineficacia de dichas cláusulas predispuestas ante casos de violación mayúscula del ordenamiento jurídico " (subrayas de quien escribe) Consejo de Estado, C.P. Daniel Suárez Hernández, ref.: Expediente No. 12.344

Es decir, que si una regla contenida en un pliego no obedece a un criterio que tenga una razón de ser y que esta razón esté basada en el interés general, no puede ser incluido solo por el hecho de la potestad de la entidad, porque como lo ha indicado el Honorable Consejo estas cláusulas serían "ineficaces"

Pero el mismo ICBF tiene incluida en su página la circular externa 10 de 2014 de la agencia nacional para la Contratación Pública, en la cual se indica;

"La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes del Proceso de Contratación luego de haber adelantado el análisis para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación, que incluye el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde el punto de vista comercial y el análisis de Riesgo, Este análisis permite conocer las particularidades correspondientes a cada sector económico, como el tamaño empresarial de los posibles oferentes, su modelo de negocio y si es posible que se presenten proponentes plurales.

Estas particularidades deben ser tenidas en cuenta para evitar direccionar los requisitos habilitantes hacia un tipo de proponente."

Para determinar si los requisitos habilitantes son adecuados y proporcionales, Colombia Compra Eficiente recomienda a la Entidad Estatal hacerse entre otras la siguiente pregunta durante la elaboración de los Documentos del Proceso:

"¿Los requisitos habilitantes permiten la participación de la mayoría de los actores del mercado que ofrecen los bienes y servicios a los que se refiere el Proceso de Contratación?"

En este punto, es necesario puntualizar:

A MANERA DE CONCLUSION:

- Hay un momento para definir las condiciones que le permitirán a la entidad seleccionar al contratista; es decir para establecer los requisitos que harán que pueda habilitarse
- Esos requisitos de exigencia son el producto de un estudio adelantado por la entidad
- Estas condiciones deben incluirse dentro de los Estudios Previos.
- Los requisitos deben obedecer a criterios de razonabilidad, deben ser claros.
- Los requisitos deben buscar una mayor participación de oferentes.
- El principio de igualdad no permite el cambio de las condiciones solo por el querer de la entidad, los Cambios deben obedecer a estos mismos criterios, y si se hacen implican necesariamente un cambio en los estudios previos.
- No se muestra coherente, realizar cambios en los pliegos sin consultar los estudios previos, y hacer inclusiones que no fueron contempladas en su momento.

El caso es el siguiente:

En los estudios previos del presente proceso de convocatoria, se estableció como requisito una experiencia específica para el proponente igual a 24 meses, como requisito habilitante, sin embargo, al momento de apertura el proceso y publicar el pliego de condiciones definitivo, se incluye dentro del mismo, un texto que **ni** en los estudios previos, **ni** en el pre pliego se incluyó y que en la forma como aparece referido se muestra como un requisito "adicional"

El texto al que nos referimos está dentro del numeral **3.19, experiencia específica a) reglas generales para la valoración de la experiencia-Nota, en la penúltima viñeta, en la cual se indica:**

- *"Cuando un proponente presente las mismas certificaciones para acreditar los 24 meses de experiencia específica Habilitante, en dos o más grupos de la misma regional o en más de dos regionales, se tendrá en cuenta únicamente para la propuesta que se presentó primero, en los demás grupos o regionales, el proponente deberá subsanar este requisito habilitante en el término establecido por el ICBF."*

La exigencia anterior, que como se ha indicado es "nueva" cambia sustancialmente las condiciones que se habían incluido como requisitos de experiencia para ser habilitado para participar en el proceso.

Pues si el proponente desea participar en más de un grupo deberá acreditar 24 meses por cada grupo, lo que haría exigible una experiencia habilitante superior a la indicada de 24 meses para el proponente plural, porque sería una experiencia de 24 meses, multiplicado por el número de grupos a los que se desee participar.

A manera de ilustración el siguiente caso: la EAS A decide participar en la convocatoria pública de la referencia para dos grupo en un misma regional, para lo cual necesitaría lo siguiente:

- 24 meses por cada grupo o sea **48 meses** para acreditar su experiencia específica habilitante para los dos grupos.
- 8 certificaciones contractuales por grupo o sea **16** por los dos grupos para acreditar su experiencia específica habilitante, en razón a que una certificación contractual de un grupo no sirve para el otro.
- Los dos grupos en los, mismos **5 años.**
- Experiencia adicional a la mínima requerida en la ejecución de programas de atención a primera infancia y o familia.
- Seis meses adicionales al mínimo requerido por grupo o sea **12 meses** por los dos grupos.
- 12 meses adicionales al mínimo requerido por grupo o sea **24 meses** por los dos grupos.
- 18 meses adicionales al mínimo requerido por grupo o sea **36 meses** por los dos grupos.

En conclusión la EAS A necesitara de 4 años de experiencia específica, de un mayor número de certificaciones y de una experiencia adicional desproporcionada. Entre tanto se puede deducir que a un proponente plural se le está desconociendo su capacidad en atención con el pretexto de la distribución de cupos por grupos y con base a criterios irrazonables en el cálculo de los tiempos y en las exigencias de experiencia. Situación que implicaría una convocatoria para cada grupo!

1. Por lo tanto se solicita retirar el texto incluido en la viñeta mencionada, por ser contrario a las reglas claras que deben acompañar el proceso, y por qué cambia sustancialmente y de un momento a otro las reglas establecidas para participar en el proceso.

Además porque riñe con una exigencia que se hizo en cupos, según la cual ningún proponente puede acceder a más de 12.000 cupos, lo que en sí mismo ya es un límite a la participación.

2. En otra oportunidad, pregunté la fechas límites para la contabilización de los cinco años, es decir desde y hasta cuando ha de contarse el termino dentro del cual puede acreditarse la experiencia específica, a lo que se respondió que desde el año 2010 y hasta el año 2014; lo que en estricto derecho no son cinco años, porque la vigencia 2014 no ha finalizado, luego serían cuatro años y 10 meses aproximadamente, pues no es posible obtener acreditación de contratos ejecutados o en ejecución de los meses de noviembre y diciembre de 2014, se solicita aclaración al respecto.



3. Se solicita responder si o no a la pregunta que se hace, respecto de la interpretación que se deduce del texto del numeral 3 de las causales de rechazo numeral 1.11.10. que indica:

"existan varias propuestas presentadas por el mismo proponente ya sea en forma individual o en calidad de integrante de un consorcio o unión temporal para un mismo grupo"

- 1.1. ¿quiere ello decir, que si la propuesta no se presenta para el mismo grupo el proponente puede hacer parte de más de más de consorcio o unión temporal?

- 1.2. Se solicita retirar de los pliegos definitivos, la **nota** incluida en el numeral **4.3 criterios de desempate** que indica:

"NOTA: Entiéndase por bienes material didáctico para la primera infancia y por servicios capacitación a los padres de familia en hábitos de vida saludable y/o pautas de crianza."

Lo anterior, teniendo en cuenta que dicho criterio no fue objeto de estudio por parte de la entidad dentro de los **estudios previos**; es decir no existen razones que hayan sido tenidas en cuenta para su inclusión. Tampoco se incluyó en los prepliegos, luego, conforme se indicó en la observación primera, incluirla ahora en los pliegos definitivos, limitando la posibilidad de que los oferentes hagan su aporte con diferentes servicios o bienes, no guarda acatamiento con el principio de igualdad y transparencia y obviamente limita la participación de los interesados.

5. Se solicita retirar la exigencia que se hace en la acreditación de la experiencia adicional, que sea a familias en primera infancia, y se permita la atención a familias en diferentes niveles de vida, es decir que la misma no se cierre solamente a la primera infancia.

Las razones que fundan mi solicitud son las siguientes:

Si bien se muestra lógico que esta exigencia se haga para la experiencia específica, en tanto esta busca mostrar la idoneidad del oferente, la misma exigencia para la experiencia adicional, se torna de imposible cumplimiento por lo que se expresa a continuación:

La primera infancia definida como tal, aparece en la "ley de infancia y adolescencia" No. 1098 de 2006, cuya vigencia se prorrogó 6 meses posteriores a su expedición, en esta ley, en su artículo 17 párrafo, se establece por primera vez en Colombia, la obligación de que el Estado desarrolle la **"política pública a la primera infancia"**.

Esta política pública fue presentada en Colombia. Por primera vez en el **CONPES No. 109 de diciembre de 2007**, lo que quiere decir que si en el mes de diciembre de 2007 apenas se estaba presentando la política en un CONPES, la ejecución de proyectos como política





pública, con el nombre específico de **primera infancia** comenzó realmente alrededor del año 2010, 2011, fecha que acertadamente ha sido tomada por el ICBF como límite para la acreditación de la experiencia específica en atención a primera infancia.

Sin embargo, como se ha indicado, si bien se muestra lógica y posible la acreditación de esta experiencia para la habilitación, no lo es, para la experiencia adicional, en razón a que las entidades territoriales no realizaban los proyectos de manera focalizada a **primera infancia**, sino que de manera generalizada sus proyectos estaban dirigidos a "**niños y niñas**", aun cuando los proyectos sí contenían los componentes de atención, solamente que la denominación era diferente.

Entonces, son muchos los operadores que tienen certificaciones en este sentido, es decir de atención a niños y niñas, sin que dentro de ellas se pueda indicar de manera puntual que se hizo atención a primera infancia, porque aún no manejaban el criterio, pero efectivamente se atendieron niños de cero a cinco años, por lo tanto, se solicita de manera respetuosa, que para la experiencia adicional, la cual no tiene como finalidad acreditar la idoneidad del oferente, se permita que la experiencia en atención a familias se pueda realizar para el cuidado de menores en cualquier etapa de su vida.

RESPUESTA:

En cuanto al primer interrogante, se resalta que precisamente con el fin de garantizar la pluralidad de oferentes, se redujo a 24 meses la experiencia mínima, razón por la cual no se acoge la observación presentada en este aspecto.

Con respecto al segundo cuestionamiento, se aclara que dentro de la experiencia específica será válida la adquirida con contratos ejecutados o liquidados en los últimos cinco (5) años anteriores a la fecha establecida para el cierre. En este sentido, son válidas las certificaciones de contratos ejecutados a partir del 24 de noviembre del 2009.

En cuanto, a la consulta sobre los consorcios o uniones temporales, se aclara que un proponente puede presentarse individualmente a uno o varios grupos, y también podrá presentarse como integrante de un Consorcio o Unión Temporal en otros grupos. Sin embargo se resalta que su participación deberá apegarse a los requisitos establecidos en el pliego de condiciones en los requisitos técnicos, jurídicos y financieros establecidos.

Con respecto a los criterios de desempate, se aclara que éstos no se encontraban contenidos en el estudio previo, pero hacen parte del proyecto de pliego de condiciones desde el numeral 4.3. numeral 1°, el cual fue aclarado mediante la nota referida en el pliego de condiciones definitivo.





Asimismo, se resalta que de conformidad con lo señalado en el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, la publicación del proyecto de pliego de condiciones se realiza con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido. Sin embargo el artículo 30 de la Ley 80 de 1993 establece que la entidades deberán elaborar los correspondientes pliegos de condiciones detallando: "los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas". (Subrayado y negrilla fuera del texto)

En consecuencia, la entidad estatal está facultada para introducir los aspectos que considere necesarios para una adecuada ejecución del contrato propuesto, buscando siempre el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines²

Por último, en cuanto a la experiencia adicional en materia de atención a familias *en primera infancia*, no es posible acoger la observación elevada por cuanto la experiencia **adicional** determinada en el pliego, se enfoca a las familias con población directamente relacionada con el objeto de la presente convocatoria. Asimismo, siendo experiencia adicional no limita la pluralidad de oferentes que busca el presente proceso.

Es necesario aclarar al oferente, que si la entidad no pudiera hacer modificaciones del proyecto de pliegos al pliego definitivo o sacra adendas al pliego, no tendría sentido que se establecieran plazos para las observaciones de los oferentes, ya que sería inocua su participación en el proceso, lo que no puede hacer la entidad es modificar las condiciones esenciales del proceso, esto es el objeto y las condiciones técnicas establecidas en los manuales operativos para la prestación del servicio porque esto si desnaturalizaría el proceso y la entidad se estaría enfrentando a unas condiciones distintas, pero todo lo que se ha modificado ha sido producto del análisis de la observaciones y no son esenciales en la prestación del servicio que se va a ofertar.

FIN CONSOLIDADO DE RESPUESTAS

² Artículo 3 Ley 80 de 1993.



República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Cecilia De la Fuente de Lleras
Grupo Jurídico
Regional Meta



URBANO HERRERA SARMIENTO

DIRECTOR REGIONAL META

Proyecto : Sonia Lopez-Dirección de Primera Infancia Sede Nacional
Nohemí Benavides – Dirección de Primera Infancia Sede Nacional

