



RESOLUCIÓN N°

0459

14 ENE 2016

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015"**

**LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR CECILIA  
DE LA FUENTE DE LLERAS**

En ejercicio de sus facultades legales especialmente las conferidas por lo dispuesto en el artículo 11 de la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 y el Manual de contratación vigente,

**CONSIDERANDO**

Que mediante la Resolución N° 11084 del 23 de diciembre de 2015, se decidió Conformar el Banco Nacional de Oferentes del ICBF para la atención de niños y niñas menores de 5 años, o hasta su ingreso al grado de transición en los servicios de educación inicial y cuidado ofrecidos por el ICBF.

Que el artículo tercero del acto administrativo dispuso que "Contra el presente Acto Administrativo procede recurso el recurso de reposición de conformidad con el manual de contratación del ICBF y el Artículo 74 de la Ley 1437 de 2011."

Que mediante el aplicativo habilitado por la convocatoria en la página web [www.primerainfanciaicbf.co](http://www.primerainfanciaicbf.co) el día 28 de diciembre de 2015, el proponente APHB La Esperanza Nro. 2 identificado con NIT. 800077661 y NIP. 31416919 interpuso "Recurso de Reposición contra la Resolución N° 11084 de 2015 mediante la cual se conformó el Banco Nacional de Oferentes del ICBF para la atención de niños y niñas menores de 5 años, o hasta su ingreso al grado de transición en los servicios de educación inicial y cuidado ofrecidos por el ICBF, con el cual expuso lo siguiente:

*"La Asociación de Padres Usuarios de los Hogares Comunitarios La Esperanza Nro. 2, del Municipio de Bello, viene contratando con el ICBF desde hace muchos años y para la vigencia 2015 se celebró un contrato por valor de: \$397.790.899, la certificación de dicho contrato, incluyendo el año 2013 y 2014 no pudo ser adjuntado al momento de la presentación de los documentos al registro de oferentes, ya que no fue expedido por la Regional Antioquia porque no se encontraba liquidado. La Falta de dichas certificaciones hace que la capacidad de contratación dada en salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes sea muy baja, lo que hace que para las próximas vigencias no se contrate por la totalidad del recurso que requiere la asociación para funcionar que para el caso específico superaría el valor de 585 SMMLV que habilita el registro de oferentes.*

*Revisar e Incrementar la capacidad de contratación de 585 SMMLV, teniendo en cuenta el contrato del año 2015 que se anexa a un valor superior para que la APHB LA ESPERANZA NRO. 2, pueda seguir operando con el número de hogares que pertenecen a la Asociación para la vigencia 2016, dada que la capacidad de contratación no superaría el valor de contratación del año 2016, lo que llevaría a la disminución de cupos programados y se perjudicaría de forma directa la primera infancia de nuestro Municipio de Bello, Barrio París, Departamento de Antioquia. Como es de su conocimiento con la Formalización Laboral de la vigencia 2014 el valor de la contratación aumentó significativamente. Se anexa contrato año 2015".*

**I. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICION**

De conformidad con lo establecido en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, se tiene lo siguiente:

RESOLUCIÓN N°

0450

14 ENE 2016

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015”**

**“Artículo 76. Oportunidad y presentación.** Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

**Artículo 77. Requisitos.** Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.

2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber” (Subrayado y fuera de texto)

Previo a resolver el recurso de reposición y efectuar el análisis de procedibilidad respectivo, es preciso señala en relación con los numerales 1 y 4 del artículo 77 ibídem, el ICBF asume que el cargue y la





RESOLUCIÓN N°

0450

14 ENE 2016

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015”**

presentación del recurso, se interpuso por el Representante Legal de las entidades interesadas con la información registrada al inicio de la convocatoria.

Lo anterior, teniendo en cuenta los términos y condiciones que previamente fueron aceptados por todos los interesados al momento de efectuar el registro en el aplicativo [www.primerainfanciaicbf.co](http://www.primerainfanciaicbf.co)

Teniendo en cuenta el recurso de reposición presentado por el proponente APHB La Esperanza Nro. 2 mediante la plataforma virtual, se encuentra que la solicitud cumple con el lleno de los requisitos exigidos en la norma y por tanto se analizará cada uno de los argumentos expuestos por el recurrente, dado que:

- a. El acto recurrido fue notificado el día 24 de diciembre de 2015, y el recurso se interpuso a través del aplicativo habilitado por la convocatoria en la página web [www.primerainfanciaicbf.co](http://www.primerainfanciaicbf.co) el día 28 de diciembre de 2015, encontrándose dentro del término señalado para tal fin.
- b. El recurso de reposición está dirigido a la Subdirectora General del ICBF, en su calidad de ordenadora del gasto del presente proceso, siendo esta la funcionaria que expide el acto administrativo cuestionado.
- c. Dentro del documento se encuentra relacionados los datos del solicitante.
- d. Finalmente, el recurso se interpuso por Gloria Helena Orozco Lopera, en calidad de representante legal.

**II. RECURSO DE REPOSICION Y CONSIDERACIONES DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF**

Para efectos de resolver el presente recurso, se sintetizarán los argumentos del recurrente mediante los cuales expone su desacuerdo con la decisión, y acto seguido se expondrán los argumentos del Instituto frente a cada punto así:

**A. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE**

Indica que la Asociación de Padres Usuarios de los Hogares Comunitarios La Esperanza Nro. 2 celebró en el año 2015 un contrato por valor de \$397.790.899, sin embargo no fue posible adjuntar algún certificado de dicho contrato pues no fue expedido por la Regional Antioquia por encontrarse en ejecución. Lo anterior implica que la capacidad de contratación de la Asociación tiene un rango menor al que debería tener, pues el rango habilitante obtenido resulta demasiado bajo para satisfacer las necesidades de la comunidad.

En virtud de lo anterior anexa copia del Contrato de Aporte No. 154 de 2015 para reevaluar la capacidad financiera de la Asociación y de esa forma aumentar la capacidad de contratación de 585 SMMLV a la que corresponda, pues de lo contrario se verían obligados a disminuir los cupos que actualmente manejan.

**B. CONSIDERACIONES DEL ICBF**

De acuerdo a la Invitación Pública 004 de 2015 estableció en su numeral 9.1. Las reglas para la habilitación y la asignación de cupos, donde señala que:

*“... Para los oferentes (asociaciones de padres usuarios y/o padres o madres comunitarias) que por disposición normativa están autorizados para presentar el libro fiscal, según lo señalado en la presente*



RESOLUCIÓN N°

0459

14 ENE 2016

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015”**

*invitación; la definición de la capacidad en la que se habilitan se define por el valor más alto de los contratos ejecutados en un mismo año en la operación de atención a primera infancia, según las certificaciones presentadas en el proceso de habilitación. En caso de existir contratos ejecutados de manera simultánea en el tiempo (traslapados) y la sumatoria de su valor sea superior al máximo contrato individual, se tendrá en cuenta el valor de los contratos simultáneos. En atención a lo anterior, se aclara y reitera a los proponentes, que la habilitación se efectuará por los Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) o por los contratos de mayor valor (según sea el caso), quedando los municipios, cupos y/o UDS señaladas por entidad administradora del servicio habilitada en el banco en el formulario de inscripción y cargue de documentos diligenciado al inicio de este proceso, siendo la CAPACIDAD FINANCIERA la restricción a utilizar al momento de seleccionar el operador a contratar por parte de la Regional o la Sede Nacional, según sea el caso (...).”*

Así mismo, se aclara que los proponentes tenían la opción de presentar experiencias relacionando en el aplicativo la información de los contratos (número, año, regional) para que el ICBF realizara una labor de búsqueda de las certificaciones y, posteriormente, adjuntara las mismas en el aplicativo de manera interna.

En el caso específico la Asociación de Padres Usuarios de los Hogares Comunitarios La Esperanza Nro. 2 registró y acreditó, a través del aplicativo dispuesto para ello, la siguiente información de contratos celebrados con el ICBF en su regional Antioquia:

- Contrato 0179-2010 por un valor de \$ 210.586.503 (COP)
- Contrato 0381-2011 por un valor de \$ 218.768.028 (COP)
- Contrato 256-2012 por un valor de \$ 233.955.117 (COP)
- Contrato 512-2014 por un valor de \$ 360.706.532 (COP)

Los valores de dichos contratos determinaron que la Asociación en mención haya quedado habilitada con un rango de Hasta 585 SMMLV, como se evidencia en la página 30 del Anexo 1 Consolidación Final de habilitados al Banco Nacional de Oferentes de Primera Infancia.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que el proponente no registró un contrato adicional que le permitiera habilitarse en un rango superior. Por lo tanto, no hay lugar para corrección alguna en lo que refiere al rango financiero habilitante.

Respecto a la solicitud del recurrente de que sean tenidos en cuenta los documentos allegados con el recurso objeto de respuesta, es preciso y conveniente recordar que la Invitación Pública 004 de 2015 en su Capítulo I, numeral 1.8 establece que:

**“1.8. PRESENTACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN**

La inscripción se realizará mediante la página web [www.primerainfanciaicbf.co](http://www.primerainfanciaicbf.co). Para realizar la inscripción y cargue de la información es necesario un computador con una conexión a internet y un navegador web, para conectarse correctamente se recomienda el uso de una línea conectada a internet con velocidad igual o superior a 2 megabits. No se recomienda el uso de conexiones telefónicas.

[...]

La documentación debe presentarse en forma digital, en idioma castellano, sin enmendaduras, tachones ni



RESOLUCIÓN N°

0450

14 ENE 2016

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015”**

borrones o cualquier tipo de alteración del documento a presentar, y la cual deberá ser cargada en el tiempo señalado en el cronograma. Estarán a cargo del interesado todos los costos asociados a la preparación y presentación de su documentación y la Entidad, en ningún caso será responsable de los mismos.

NOTA 1: Los interesados podrán cargar la información a cualquier hora, entre las fechas establecidas en la presente invitación. No se tendrán en cuenta para efectos de la verificación, la documentación enviada por correo diferente, al previsto en el cronograma de la Invitación Pública o con posterioridad a la fecha y hora prevista para ello. Los interesados deben adjuntar todos los documentos exigidos en la presente Invitación Pública. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En el mismo sentido, aclara el documento que la información de los interesados en ser habilitados e inscritos en el Banco de Oferentes deberá ser remitida de conformidad con lo establecido en la Invitación Pública y que será responsabilidad exclusiva de los interesados verificar permanentemente a través de las páginas web todos los documentos que se generen con ocasión del proceso como pueden ser adendas, modificaciones.

Finalmente, el Consejo de Estado estableció en sentencia Radicación número: 25000-23-26-000-1996-12809-01(27986) de doce (12) noviembre de 2012 Sección Tercera, subsección C que:

*“En vigencia de la Ley 80 de 1993 -y con mayor claridad en la Ley 1150 de 2007-, la posibilidad de presentar explicaciones o aclaraciones, e incluso de subsanar la oferta, puede hacerse hasta antes de la adjudicación, término que comprende, inclusive, la audiencia de adjudicación. Sin embargo, hay que aclarar que la expresión citada no significa que el oferente pueda subsanar la propuesta, a su voluntad, en cualquier momento durante ese lapso, ya que éste se estableció para que dentro de él la entidad requiera al proponente cuya oferta presenta alguna falencia, es decir, es hasta antes de la adjudicación que la entidad tiene la oportunidad de solicitar la adecuación de la oferta, por lo que es ella quién fija el plazo, y los proponentes requeridos deben acogerse a él, so pena de que precluya la oportunidad otorgada para subsanar o aclarar, pues como lo señala el art. 25.1 de la Ley 80, los términos establecidos para cada una de las etapas del procedimiento de selección son “preclusivos y perentorios”, es decir, se cierra la oportunidad de actuar si no se hace en el momento oportuno es decir que durante la vigencia de la Ley 80 -y con más claridad en vigencia de la Ley 1150 de 2007- las entidades estatales deben solicitar a los proponentes que aclaren, expliquen o subsanen los defectos de las propuestas. Esta oportunidad sólo puede realizarse, por razones obvias, a partir del momento en que empieza la etapa de evaluación –tan pronto se entregan las ofertas-, abarcando la etapa de análisis de las observaciones contra el informe de evaluación –que materialmente supone una evaluación final de las ofertas- e incluso -como límite- llega hasta la adjudicación.*

*Esto significa que la oportunidad para aclarar, explicar y subsanar las ofertas incluye varias etapas del proceso de selección. [E]l proponente debe acogerse al tiempo que le otorga la administración para subsanar o aclarar la oferta, lapso que la entidad no puede extender más allá de la adjudicación. No se trata, entonces, de que el oferente tenga la posibilidad de entregar la información solicitada a más tardar hasta la adjudicación; es la entidad quien tiene, a más tardar hasta la adjudicación, la posibilidad de pedir a los oferentes que aclaren o subsanen. De esta manera, el oferente requerido no puede controlar y menos manipular el proceso de selección reteniendo maliciosamente la información solicitada –por ejemplo, la póliza, la acreditación de experiencia adicional, la autorización para contratar, etc.- hasta cuando decida caprichosamente entregarla –sin exceder el día de la*

RESOLUCIÓN N°

0450

14 ENE 2016

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015”**

*adjudicación-. Por el contrario, la entidad es quien pone el término para aportar la aclaración o para subsanar, perdiendo definitivamente el oferente la oportunidad de hacerlo si no se ajusta al plazo preciso que se le concede, salvo que ella misma se lo amplíe, y con tal de que no afecte el procedimiento, lo cual seguramente valorará en términos de la ausencia de afectación al desenvolvimiento normal del proceso de selección. En todo caso, el término para hacer las correcciones debe ser razonable, para que el proponente adecúe o explique su propuesta, pues aunque la entidad cuenta con un margen alto de discrecionalidad para fijarlo, la administración no puede hacerlo irrazonablemente -como cuando otorga un par de horas para conseguir un documento que objetivamente tarda más-, de manera que cuando es absurdo, el proponente puede acudir a la jurisdicción o a los demás órganos de control para que intervengan esta actuación administrativa, con la cual también se vulnera, materialmente, la posibilidad que la ley confiere de subsanar o de aclarar y explicar las ofertas.”*

Por tanto, es clara la obligatoriedad de allegar a través de la página web dispuesta para tal fin y en los términos establecidos por la Invitación Pública 004 de 2015, la documentación requerida en cada uno de los aspectos comprendidos en el Capítulo III de la misma. En consecuencia, no es posible entrar a realizar una valoración de los documentos allegados por el proponente en este momento ya que la presente etapa de recursos no corresponde a un nuevo proceso de subsanación de documentos.

Así pues, no es posible valorar documentación aportada con posterioridad a las fechas establecidas pues ello comportaría un desconocimiento del derecho a la igualdad de los demás proponentes que hayan aportado dentro de los plazos establecidos la documentación requeridas para satisfacer los requisitos exigidos en la Invitación Pública No. 004 de 2015.

En suma y conforme a los argumentos expuestos por el ICBF respecto a las solicitudes e inconformidades expuestas por la entidad APHB La Esperanza Nro. 2 identificado con NIT. 800077661 y NIP. 31416919, se concluye que no le asiste la razón al recurrente y por tanto se confirma la decisión contenida en la Resolución N° 11084 del 2015, de conformidad con la Constitución, la ley, los principios aplicables a la función administrativa y a la contratación estatal.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** el ARTÍCULO PRIMERO y el ANEXO N° 1 de la Resolución N° 11084 del 23 de diciembre de 2015 “Por medio de la cual se conforma el Banco Nacional de Oferentes N° IP 004 de 2015 para la atención de niños y niñas menores de 5 años, o hasta su ingreso al grado de transición en los servicios de educación inicial y cuidado ofrecidos por el ICBF, , respecto al resultado reflejado en la misma, en relación con el recurrente APHB La Esperanza Nro. 2.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar el presente acto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO TERCERO:** Publicar el presente acto administrativo en el Portal Único de Contratación [www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co).





República de Colombia  
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar  
Cecilia de la Fuente de Lleras  
Dirección de Contratación



RESOLUCIÓN N°

0450

14 ENE 2016

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONTRA LA RESOLUCIÓN 11084 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2015”**

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno en los términos de ley.

**ARTÍCULO QUINTO:** La presente Resolución rige a partir de su expedición.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

14 ENE 2016

  
**MARGARITA BARRAQUER SOURDIS**  
Subdirectora General

Aprobó: Catalina Pimiento Gómez – Directora de Contratación  
Karen Cecilia Abudinen Abuchaibe – Directora de Primera Infancia

Control de legalidad: Claudia Milena Collazos Sáenz - Dirección de contratación 

Revisó: Andrea Pedroza Molina - Dirección de contratación  
Edinson Fabián Vargas Rojas - Contratista Universidad Nacional de Colombia

Proyectó: Juan David Montoya Ramírez - Contratista Universidad Nacional de Colombia