

RESPUESTA OBSERVACIONES PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO

PROCESO DE SELECCIÓN EN LA MODALIDAD RÉGIMEN ESPECIAL DE  
CONTRATACIÓN DE APOORTE

CONVOCATORIA PÚBLICA DE APOORTE –CP-003-2014

Objeto: *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”.*



OVIEMBRE 21 DE 2014

En la Regional Guaviare el 21 de noviembre de 2014, se reunieron los profesionales responsables de atender las respuestas a las observaciones del proceso referenciado.

Las observaciones recibidas fueron formuladas por los siguientes interesados:

No	INTERESADO
1	CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO – CONADE
2	
3	

<b>Observante No.</b> 1	CONADE
<b>Entidad</b>	CONADE
<b>Fecha</b>	20 de Noviembre de 2014
<b>Medio</b>	Correo electrónico

### Observación Número 1:

Observación No. 1: Numeral 1.11.11 **adjudicación del contrato:**

Por medio del presente solicito se modifique y aclare la **nota 1, nota 2 y nota 3** del Numeral 1.11.11 donde estipula que ninguno de los proponentes podrá ser adjudicatario en más del 40 % de los cupos de la convocatoria de cada regional. En este orden las cosas la entidad ICBF se están contradiciendo puesto que en la nota 1 establece que ninguno de los proponentes podrá ser adjudicatario de más de 12.000 cupos a nivel regional o nacional. Igualmente se es confuso la nota no. 4 que estipula que **aplicarán igualmente a los miembros de consorcios o uniones temporales de acuerdo a su porcentaje de participación esto dejando sin fundamento yendo en contravía de lo señalado en el artículo 7o de la ley 80 de 1993** donde básicamente se fundamentan en que son Agrupaciones de personas naturales o jurídicas que ejercen una actividad económica similar, conexas o complementarias, que unen esfuerzos con ánimo de colaboración para la gestión de un interés común, como puede ser la participación en contratos, principalmente con el estado. Para tal fin cito textualmente lo señalado en el (Estatuto General de Contratación de la Administración Pública) definió los consorcios y las uniones temporales así:

**“Consortio:**

*Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por 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.*

**Unión Temporal:**

*Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.*

*PARAGRAFO 1o. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante. Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará el consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad”.*

Por tanto se hace necesario que se elimine la nota no. 3; por cuanto así no se estaría vulnerando el principio de igualdad, y transparencia.

Es de anotar que Frente a la aplicación de estos principios el Consejo de Estado en su fallo 17767 de 2011 se pronunció de manera amplia y ha dicho que “ El principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe "edificarse sobre las bases de i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; vi) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la administración.

Es en desarrollo del principio de transparencia que se impone la obligación de realizar los procesos de licitación, concurso o contratación directa "sin tener en consideración favores o factores de afecto o de interés" Lo anterior, con el objetivo de garantizar el derecho a la igualdad entre los oferentes y evitar el favorecimiento indebido, por cuanto se estarían desconociendo los principios de igualdad e imparcialidad.

Así mismo el Consejo de Estado ha mencionado que “en íntima relación con el principio de responsabilidad se encuentra el principio de selección objetiva en virtud del cual “la oferta que sea seleccionada deberá ser aquella que haya obtenido la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios de selección establecidos en los documentos de la licitación, concurso o contratación directa”

Por lo tanto si la entidad va limitar a nivel nacional el tope de 12000 cupos no es necesario limitar los cupos mínimos por Regional, puesto que es claro que cada proponente es libre y autónomo de presentar su oferta para los cupos que tenga su capacidad técnica, financiera y jurídica.

### **RESPUESTA:**

El ICBF no acepta la observación presentada, toda vez que de conformidad con el análisis técnico efectuado en la etapa de planeación del proceso de convocatoria pública de aporte, se determinó que estas reglas debían estar consideradas en el pliego de condiciones; sin que en ningún momento implique que no pueden coexistir dos limitaciones una de carácter nacional referida a los 12.000 cupos y descrita en la nota 2, así:

*“NOTA 2: SI EL PROPONENTE QUEDA EN PRIMER LUGAR DE ELEGIBILIDAD EN VARIAS CONVOCATORIAS QUE SUMEN MÁS DE 12.000 CUPOS A NIVEL REGIONAL O NACIONAL, SE EMPEZARÁ A ADJUDICAR EN EL ORDEN EN QUE EL PROPONENTE RADICÓ SUS PROPUESTAS HASTA LLEGAR A LOS 12.000 CUPOS.*

*EN CASO DE QUE LAS PROPUESTAS HAYAN SIDO RADICADAS A LA MISMA HORA, SE ADJUDICARÁ EN ORDEN ALFABÉTICO DE LAS REGIONALES A LAS QUE SE PRESENTÓ”*

Y otra de carácter regional establecida en la nota 3 de la siguiente manera:

**NOTA 3: NINGUN PROPONENTE PODRA SER ADJUDICATARIO DE MAS DEL 40% DE LOS CUPOS OB JETO DE LA PRESENTE CONVOCATORIA A NIVEL REGIONAL**

Por lo tanto y en conclusión considera la entidad que la limitación nacional no riñe con la limitación regional y no hay ambigüedad en el pliego de condiciones, ya que puede darse que en una regional que tuviese por ejemplo 30000 cupos, el 40% de esos cupos seria 12.000 y entonces se cumpliría la limitante de la Nota 2, ya que tendría 12000 cupos en una sola regional y no solo a nivel nacional.

Así mismo, los pliegos de condiciones definitivos establecidos por el ICBF ha sido construidos con la participación de la entidad y los posibles oferentes de esta

convocatoria, se han tenido en cuenta los principios de transparencia establecidas en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios, el ICBF no puede direccionar la presente contratación a los actuales operadores que vienen ejecutando programas de Primera Infancia.

El ICBF en su calidad de contratante tiene la potestad de establecer las condiciones y las pautas en la presente contratación, teniendo en cuenta las necesidades reales de nuestra población, la Georreferenciación y zonificación de nuestros usuarios tal como quedó plasmado en los Estudios Previos y en los pliegos definitivos, sin que ello implique contravenir los principios rectores de la contratación pública.

Como ustedes mismos lo mencionan esta es una convocatoria de carácter nacional donde se tiene unificación de criterio frente a los pliegos de condiciones definitivos tal como lo puede observar la página WEB del ICBF, donde se aprecia que el porcentaje del 80% de cupos de experiencia exigida aplica para cada una de las regionales.

### **Observación Número 2:**

Observación No. 2: Numeral 3.1 **zonificación regional Guaviare:**

En este numeral se observa que dentro el cuadro individual el grupo 1 cabecera san José del Guaviare cdi sin arriendo solo cuenta con 80 cupos. Lo que a la vista se está yendo en contravía de la canasta de referencia, y de lo que señala el numeral 3.22.1; y que para el caso del presente proceso se dice que los profesionales de un grupo no pueden hacer parte de otro grupo, en este caso se hace necesario se aclare o se diga las reglas para estos casos donde los cupos de cdi son inferiores a 300 cupos pero que el caso del grupo 1 del cuadro de georeferenciación corresponde solamente a 80 cupos, lo que implicaría no poder adjuntar estas hojas de vida para otros grupos.

### **RESPUESTA:**

En el manual operativo, una de las notas del numeral 2.72. Estructura Operativa de la Modalidad Institucional de Centro de Desarrollo Infantil- CDI (pág. 46). Se estipula. “Que en los territorios donde las condiciones no lo permitan, se podrá tener CDI con menor cobertura previo estudios de viabilidad financiera”. Igualmente como se estipula pliego la cantidad de profesionales a presentar dependerá del número de cupos de los grupos a los que este ofertando, de acuerdo con las proporciones relacionadas en el numeral 3.22.1 y 3.22.2. En los Grupos de Atención en los que se atienda un número de niños y niñas diferente a las relaciones establecidas en la tabla de proporción del talento humano, a excepción del coordinador, se deberá vincular de manera proporcional.

De otro lado la NOTA 4 del numeral 3.21.1 establece “ *En ningún caso se deberán presentar los mismos profesionales del Personal mínimo requerido, en más de un grupo para la misma regional o en las propuestas que presente en otras regionales y que sobrepasen las proporciones adulto niño definidas en las tablas 3.22.1 y 3.22.2. En caso de que se presente en más de un grupo o convocatoria el mismo equipo, o uno de sus integrantes y que sobrepasen las proporciones adulto niño, definidas en las tablas 3.22.1 y 3.22.2 se tendrá en cuenta únicamente la primera propuesta presentada.* Con lo anterior se aclara que es válido presentar el mismo profesional en diferentes grupos siempre que no sobrepase las proporciones adulto-niños definidos en las tablas 3.22.1 y 3.22.2.

### **Observación Número 3:**

Observación No. 3: Numeral 3.15 **original de la garantía de seriedad de la propuesta**  
En este numeral hago la observación que se aclare si la entidad está pidiendo por cada grupo una póliza; o si dentro de la misma la compañía aseguradora puede otorgar la garantía por la totalidad de los grupos ofertados por el proponente; pues así también es claro que se implicaría hacer una carta de presentación por separado; por cuanto en la misma contempla el número de la garantía que ampara la seriedad de la oferta.

### **RESPUESTA:**

El ICBF, se permite aclarar que los oferentes deben presentar la garantía de seriedad de la propuesta de manera individual “*El proponente deberá presentar una garantía de seriedad de la oferta por cada grupo al que se presente.”*. Para la constitución de la garantía de seriedad de la propuesta el ICBF en el pliego de condiciones plasmó la información que se debe tener en cuenta para la constitución de esta, en cuanto a la cuantía se pronunció así (...) *CUANTIA por un valor equivalente mínimo al cinco por ciento (5%) del presupuesto oficial del grupo al que se presenta la propuesta.* (...).

Por lo tanto es claro que la garantía de seriedad de la oferta debe presentarse por cada grupo al que se allegue la propuesta.

### **Observación Número 4:**

Observación No. 4: Numeral 3.19 En el literal c) requisitos para acreditar contratos en ejecución: En la presente me permito manifestar que dentro de las respuestas a las observaciones del proyecto de pliego de condiciones la entidad se pronunció que acogía mi observación pero se ve que continúan dejando en este caso la experiencia hasta el 30 de septiembre Se solicita sea válida la experiencia desde la fecha de inicio de la ejecución y hasta el **31 de octubre de 2014**; por cuanto a la fecha de presentación de la propuesta esta experiencia ya puede ser demostrada, y aun cuando se trate de contratos celebrados con el ICBF para lo que la entidad lo puede constatar de acuerdo a la base de información de los contratos celebrados con las respectivas EAS. Para lo cual será válida la presentación de una certificación emitida por el

supervisor o interventor del contrato referente o Director del proyecto o de la entidad, en la cual se acredite el cumplimiento satisfactorio de las obligaciones contractuales adquiridas, desde el inicio de la ejecución y hasta el 31 de octubre de 2014.

## **RESPUESTA**

De acuerdo a los pliego definitivos, para la acreditación de experiencia, se tendrán en cuenta los contratos en ejecución para la operación de los programas misionales relacionados, para lo cual será válida la presentación de una certificación emitida por el supervisor del contrato, en la cual se acredite el cumplimiento satisfactorio de las obligaciones contractuales adquiridas, desde el inicio de la ejecución y hasta el 30 de septiembre de 2014, las cuales serán validadas siempre y cuando se acredite en la certificación la ejecución de mínimo el 70% del valor del contrato y sus adiciones (cuando aplique), a la fecha de expedición de la certificación. Con lo anterior y dado que el cumplimiento a satisfacción que debe ser certificado por el supervisor requiere un tiempo prudencial de verificación, se mantiene lo establecido en el pliego de condiciones definitivo y no se acoge su observación.

### **Observación Número 5:**

Observación No. 5 En el numeral 4.1 de los **CRITERIOS DE PONDERACIÓN** se hace necesario hacer claridad y determinar cuáles son los criterios de escogencia, evaluación, y ponderación de las respectivas propuestas de los diferentes proponentes, toda vez que lo enunciado en los pliegos de condiciones no establece estas reglas para los proponentes *Donde claramente se puede observar que la ponderación y puntaje se le otorga a una experiencia y a un personal adicional sin que esto sustituya los criterios del evaluador a tener en cuenta para la escogencia del operador proponente. Siendo incoherente con el numeral 4. 2 ORDEN DE ELEGIBILIDAD DE PROPUESTAS: Con la asignación de puntaje correspondiente al criterio de calificación, se determinará el orden de elegibilidad, resultando adjudicatario de la misma quien obtenga el primer orden de elegibilidad. Una cosa es un puntaje de ponderación de requisitos de evaluación y otra cosa son los puntos adicionales que se le otorgue a un proponente cuando allega condiciones además de las mininas requeridas.*

*Por lo anterior considero que la entidad debería establecer criterio de puntaje y calificación para aquellos proponentes que demuestren estar habilitados financiera, técnica y jurídicamente por el ICBF para atender a la primera infancia y/o familia puesto que considero que si existe tal criterio es un factor que se puede considerar de calidad; puesto que no es lo mismo pensar en los servicios de un proponente habilitado y con experiencia directa del ICBF a un proponente que no conozca la metodología y los criterios del ICBF.*

*Igualmente solicito se aclare con respecto al cuadro de puntaje del personal mínimo requerido ya que dentro dicho cuadro está relacionando un profesional o tecnólogo en ciencias de la administración o económicas el cual no hace parte del personal mínimo requerido según el numeral 3.21.1 talento humano habilitante.*

## **RESPUESTA**

Los pliegos de condiciones definitivos establecidos por el ICBF han sido construidos con la participación de la entidad y los posibles oferentes de esta convocatoria, se han tenido en cuenta los principios de transparencia establecidas en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios, el ICBF no puede direccionar la presente contratación a los actuales operadores que vienen ejecutando programas de Primera Infancia, por lo anterior no es viable otorgar puntajes especiales por el hecho ser operadores del ICBF, por lo tanto no se acepta su observación.

De otro lado se aclara que los criterios habilitantes son de obligatorio cumplimiento para todos los proponentes, por ello no otorgan puntos. Solo se asigna puntaje a las condiciones adicionales por el valor agregado que aportan a la calidad del servicio, por eso la ponderación solo se refiere a éstos.

Respecto del puntaje del personal mínimo requerido, se especifica que este contempla únicamente el coordinador y profesional de apoyo psicosocial.

### **Observación Número 6:**

*Observación No. 6 En el numeral 5.5 GARANTIA UNICA DEL CONTRATO: Se solicita se unifique al 5% el porcentaje de cobertura de cada una de las diferentes garantías exigidas en los literales a), b), c) y d). por cuanto es de anotar que la ejecución del contrato sea de 1 a 400 SMMLV o ya sea superior a 1500 SMMLV, el operador debe garantizar el cumplimiento del mismo en las mismas condiciones, puesto que la prestación de dicha operación la relación de costo es de 1 a 1; donde además cabe anotar que la canasta de referencia es clara en estos términos, y no señala valores adicionales para aquellos operadores que tengan mayor número de unidades de servicio. Dejando además evidente una desventaja financiera para los operadores de mayor cobertura. Igualmente es importante resaltar como lo señala el proyecto de pliego de condiciones que se trata de un contrato de aporte, y que por tal situación se debe minimizar al máximo todo costo adicional para garantizar la prestación del Oservicio en las diferentes modalidades.*

## **RESPUESTA:**

El régimen de garantías en la contratación estatal constituye un instrumento que posibilita la cabal ejecución de los contratos, que permite hacer efectiva la



responsabilidad por incumplimiento de los contratistas y, en general, que previene y subsana los riesgos derivados de la actividad contractual del Estado.

Según la jurisprudencia constitucional el principio de buena fe de que trata el artículo 83 de la Carta Política no inhibe el ejercicio de las facultades del legislador para expedir normas que impongan la adecuación de la conducta de los particulares a sus deberes constitucionales y legales. En efecto, sería irrazonable que la Administración no pudiese contar con recursos que le permitan proteger el patrimonio público que resulten lesionados en razón de la conducta de un particular que traiciona la confianza en él depositada por el Estado. Sobre esta cuestión, la Corte ha señalado que, en principio, las normas de la Ley 80 de 1993 relativas a las garantías contractuales son compatibles con la Constitución Política, toda vez que "constituyen un medio de protección de los intereses estatales, en cuanto otorgan a las entidades estatales contratantes un instrumento adecuado y efectivo tendente a asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los contratistas".

El régimen de garantías en la contratación estatal constituye un instrumento que posibilita la cabal ejecución de los contratos, que permite hacer efectiva la responsabilidad por incumplimiento de los contratistas y, en general, que previene y subsana los riesgos derivados de la actividad contractual del Estado.

Igualmente cabe señalar que en materia de garantías el ICBF cuenta con un régimen especial para los contratos de aporte contemplado en el decreto 2923 de 1994, que establece unos rangos mínimos, es decir la entidad en razón al análisis de riesgos que tiene el proceso tiene la facultad de establecer las garantías que considere proporcionales y es lo que ha hecho en el presente proceso.

Cordialmente,



**DIANA ISABEL BENÍTEZ SALAZAR**  
Profesional de Grupo Jurídico



**LUZ DARY MONTAÑA ESCARRAGA**  
Profesional del Financiero



**NUBIA ESPERANZA URQUIJO AYALA**  
Coordinadora Centro Zonal

