

RESPUESTA, Observación presentada por el Honorable Senador, Israel Alberto Zúñiga Iriarte, del Congreso de la República de Colombia, y el talento humano vinculado a la Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLÉ”, a través de correo electrónico israel.zuniga@senado.gov.co, el día 22 de febrero de 2021 a las 14:02 horas.

Reciban un cordial saludo,

En atención a la observación allegada a través de los diversos canales de comunicación del ICBF, como atención al ciudadano y notificaciones judiciales, cuyo asunto es, “*INOPERANCIA DEL APLICATIVO BETTO EN LOS PROGRAMAS DEL ICBF*”, donde, a través de un escrito del talento humano vinculado a la Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLÉ”, solicitan:

1. *La revisión de la plataforma ineficiente BETTO.*
2. *Que se respete la ley de contratación establecida en el país.*
3. *Que se respeten los criterios de elección conocidos y socializados para la obtención de contratos: los mayores puntajes son los que deben ganar su derecho a la contratación.*
4. *Que se respeten y se reconozcan los procesos organizativos de mujeres en el territorio.*
5. **QUE SE RESPETEN LOS PACTOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LAS MUJERES COMO LA CEDAW, LA BELEM DO PARÁ Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE LOS CUALES HA FIRMADO COLOMBIA Y NORMATIVAS NACIONALES EN LA 1257 DE 2008, LEY 82 DE 1993, ENTRE OTRAS.**

Desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, nos permitimos emitir respuesta en los siguientes términos:

El proceso de selección de contratistas que se adelanta en la presente anualidad contempla la prestación de los servicios integrales para la Primera Infancia, los cuales son: Centro de Desarrollo Infantil – CDI, Desarrollo Infantil en Medio Familiar – DIMF, Hogares Infantiles – HI y la Modalidad de atención Propia e Intercultural. Dicha contratación se adelanta a través del Banco Nacional de Oferentes de Primera Infancia, IP 003 de 2019; para el efecto, el ICBF expidió la Resolución 5743 de 2020, modificada por las Resoluciones 6028 y 6694 de 2020, y 320 y 371 de 2021, en las cuales se estableció el procedimiento administrativo y los criterios de selección de operadores, motivo por el cual, las reglas del proceso, relativas a la invitación, términos y demás se encuentran establecidas en dichos actos administrativos.

Hay que señalar que las reglas de selección son aspectos de valoración definidos en el marco del procedimiento administrativo de selección, con base en el cual de manera objetiva se comparan los aspectos presentados, bajo la gravedad del juramento, por los diferentes interesados que manifiestan interés en el curso de las diferentes invitaciones regionales.

Los criterios de verificación, selección y de desempate establecidos son los consignados en los precitados actos administrativos tal como se relacionan a continuación.

1. CRITERIOS DE VERIFICACIÓN:

Una vez recibidas las manifestaciones de interés por parte de los interesados se procede a efectuar la revisión de los siguientes criterios de verificación:

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

- 1.1. Capacidad residual de contratación.
- 1.2. Talento humano.
- 1.3. Infraestructura.
- 1.4. Índice de Desempeño Entidades Administradoras de Servicio IDEAS (no aplica para los interesados que no hayan suscrito contratos de aporte para la prestación de servicios de Primera Infancia).

2. CRITERIOS DE SELECCIÓN

Luego de ser identificados los oferentes que cumplieron con los requisitos de verificación se procede a efectuar la revisión de los criterios de selección, otorgando la puntuación correspondiente y estableciendo el orden de elegibilidad. El oferente singular o plural (consorcios y uniones temporales) que obtenga mayor puntaje es quien deberá ser seleccionado para la suscripción de los contratos de aporte.

Los criterios de selección y el puntaje de cada uno de ellos es el siguiente:

- 2.1. Experiencia en el territorio: 20 puntos.
- 2.2. Experiencia territorial adicional: 25 puntos.
- 2.3. Trayectoria y sanciones: 35 puntos.
- 2.4. Contrapartida: 20 puntos

3. CRITERIOS DE DESEMPATE

Posterior a la aplicación de los criterios de selección, en caso de que 2 o más entidades resulten empatadas, se aplicarán los siguientes criterios de desempate de manera sucesiva. Esto implica que en caso de que se aplique el primer criterio y se logre definir el empate no se aplica el segundo criterio.

- 3.1. Valor técnico agregado.
- 3.2. Discapacidad.
- 3.3. Sorteo.

Ahora bien, el desarrollo de este proceso de contratación se adelantó a través de la herramienta tecnológica de inteligencia artificial creada por el ICBF, denominada BETTO, (Bienestar, Eficiencia, Transparencia, Tecnología y Oportunidad), la cual fue diseñada para facilitar los procesos de invitación, evaluación y selección de los operadores habilitados en el Banco Nacional de Oferentes para los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral a cargo de la Dirección de Primera Infancia, IP 003 de 2019. Esta herramienta es una solución tecnológica, de analítica avanzada y características de algoritmos de inteligencia artificial y aprendizaje automático, que permiten realizar acciones basados en una serie de factores determinados por el ICBF, que para este caso son los criterios de verificación, selección y desempate, estos últimos *en caso de requerirse*.

Adicionalmente, las entidades habilitadas en la IP 003 de 2019, si bien podían presentar manifestaciones a las invitaciones de su interés, como en efecto sucedió con la entidad observante, Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLE”, identificada con NIT No. 900058270, tal y como se mencionará más adelante, con la presentación de las mismas no se genera expectativa alguna o derecho legítimo de ejecutar los contratos de aporte para los cuales se presentan, dado que, la habilitación en el Banco, así como la presentación

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

de manifestaciones de interés, no representa una “expectativa legítima” a suscribir contratos, pues ello solo deriva del cumplimiento de los criterios de verificación y selección establecidos previamente por la entidad, aplicables en términos de igualdad a todos los interesados.

Concomitante con lo antes expuesto, sea la oportunidad para recalcar que, dada la naturaleza del Banco de Oferentes y su finalidad de consolidar un listado previo e independiente de entidades que tienen la capacidad para prestar el Servicio Público de Bienestar Familiar, con la habilitación de operadores, no se genera obligación para el ICBF de suscribir contrato alguno, ni otorga derecho alguno a los habilitados, tal como lo dispone el numeral 4.2.2 que trata de las características generales del Banco de Oferentes en el Manual de Contratación del ICBF vigente, así como en los numerales 2º, 3º y 8º del capítulo I de la IP 003 de 2019, disposición aceptada libremente por los interesados que se presentaron y quedaron habilitados.

Es de resaltar que, en lo que respecta a los actuales procesos de contratación de los servicios de primera infancia, el ICBF ha garantizado el principio de publicidad y transparencia, y a través de la plataforma tecnológica BETTO, donde todos los ciudadanos pueden ser veedores del cumplimiento de los criterios de selección establecidos dentro del procedimiento administrativo en la Resolución 5743 de 2020 y sus modificaciones.

Ahora para el caso que nos ocupa, respecto a las manifestaciones de interés de la entidad, Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLE”, identificada con NIT No. 900058270, nos permitimos indicar:

1. Para efectos de pronunciarnos de fondo sobre la observación realizada se deberá tener en cuenta que, respecto a la contratación amparada presupuestalmente con vigencias futuras adelantada a finales del año 2020, la cual contempló la prestación de los servicios de Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas de atención (HCB, HCB Agrupados, HCB Integrales, Hogares Empresariales, HCB Múltiples, HCB FAMI), Jardín Social y Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión (DIER), una vez se revisó la fuente oficial de los procesos contractuales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-, denominada SITCO (Sistema de Información y Trámite Contractual – SITCO), con corte al 7 de enero de 2021, se evidencia que durante la vigencia 2020, entre otros, se celebraron los siguientes contratos de aporte, los cuales tienen las siguientes características:

REGIONAL	NIT	NOMBRE DE LA EAS	TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CUPOS DEFINITIVOS
VALLE DEL CAUCA	900058270	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	BNOPI (4.2)	76007242020	\$2.200.665.222,00	2784
VALLE DEL CAUCA	900058270	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	BNOPI (4.2)	76007172020	\$2.257.578.978,00	2856
VALLE DEL CAUCA	900058270	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	BNOPI (4.2)	76007182020	\$14.591.935.710,00	3408
VALLE DEL CAUCA	900058270	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	BNOPI (4.2)	76007252020	\$11.981.820.805,00	2688
VALLE DEL CAUCA	900058270	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	BNOPI (4.2)	76007232020	\$7.537.216.637,00	1872

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

Adicionalmente se celebró el siguiente contrato de aporte con la entidad Unión Temporal ACOGER Y ACOMPAÑAR A LOS NIÑOS Y NIÑAS, identificada con NIT No. 901.435.197, donde hace parte de dicha forma asociativa la entidad Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLÉ”, identificada con NIT No. 900.058.270, la cual tiene un porcentaje de ocupación del 80%, así:

Regional	Número del Contrato	Nombre de la EAS que conforman la UT	% de participación	Valor por contratar según el % de participación	Cupos por contratar según el % de participación
Valle del Cauca	76007202020	ASOCIACIÓN DE HOGARES INFANTILES DEL VALLE NIT 805007483	20%	\$1.638.691.690	406
Valle del Cauca		COOPERATIVA MULTIACTIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA NIT 900058270	80%	\$6.554.766.761	1622

Es decir, se celebraron cinco (5) contratos entre el ICBF Regional Valle del Cauca y la entidad, Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLÉ”, y un (1) contrato de aporte, también entre esta Regional del ICBF, con una unión temporal, la cual es conformada por COOMACOVALLÉ, donde de acuerdo con el porcentaje de participación, y el número total de cupos contratados, corresponde a 1622 cupos, es decir, administra un total de **15.230 cupos actualmente**.

- Dicho lo anterior se deberá tener en cuenta lo dispuesto dentro de la Resolución 6694 del 16 de diciembre de 2020 del ICBF, donde en la parte considerativa se indicó que, durante el mes de noviembre de 2020, se surtió el proceso de selección para la contratación de los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral: Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas de atención, Jardín Social y Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión (DIER) con vigencias futuras, **resultado del cual se evidenció la necesidad de establecer topes para la celebración de contratos con el fin de prevenir la concentración y garantizar la pluralidad de oferentes y contratistas en los servicios de primera infancia y con ello la garantía de los derechos de los niños y las niñas beneficiarios.**

Por tal razón se estableció dentro del literal i), del numeral 1°, “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SELECCIÓN DE CONTRATISTAS HABILITADOS EN EL BANCO NACIONAL DE OFERENTES”, del Capítulo IV, “CONTRATACIÓN DE INTERESADOS HABILITADOS”, de la IP 003 de 2019, donde se dispuso:

“(…) i) Una vez agotado el procedimiento establecido en los literales anteriores y conformado el orden de elegibilidad, previo a la suscripción de los contratos y con el fin de evitar la concentración, se deberá verificar que la entidad seleccionada no supere los siguientes topes de cupos a contratar en los servicios de primera infancia según los siguientes topes:

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

Categorías (Cupos por regional)	Tope máximo de cupos a contratar por una EAS en una regional	Tope porcentual máximo de cupos a contratar por una EAS en una regional
<i>Regionales de 110 mil cupos en adelante</i>	<i>15.000</i>	<i>15% de los cupos asignados</i>
<i>Regionales que tienen entre 40.000 y 109.999 cupos</i>	<i>10.000</i>	<i>15% de los cupos asignados</i>
<i>Regionales que tienen entre 12.000 y 39.999 cupos</i>	<i>7.000</i>	<i>20% de los cupos asignados</i>
<i>Regionales con menos de 11.999 cupos</i>	<i>4.000</i>	<i>40% de los cupos asignados</i>

Para la aplicación de los topes se debe garantizar que se cumplan ambos criterios, esto es, tanto en valor absoluto de cupos como en términos porcentuales, sin que sobrepase ninguno de los dos.

En todo caso, ninguna entidad podrá contratar a nivel nacional más de 20.000 cupos, que corresponde al 1% del total de cupos a nivel nacional.

Cuando se verifique que la entidad seleccionada con la contratación suscrita ha alcanzado o que, con el contrato a celebrar supera los topes establecidos en contratos vigentes, no podrá celebrarse el contrato y deberá seleccionarse a la entidad ubicada en el segundo orden de elegibilidad siempre que no supere dichos topes y así sucesivamente.

Cuando se presenten manifestación de interés de proponentes plurales (unión temporal y/o consorcios) se tendrá en cuenta el porcentaje de participación y de cupos en contratos suscritos y cuando uno de los integrantes supere los topes establecidos en el presente literal, no podrá celebrarse el contrato y deberá seleccionarse a la entidad ubicada en el segundo orden de elegibilidad siempre que no supere dichos topes y así sucesivamente.

Para la verificación de esta regla deberá tenerse en cuenta la contratación suscrita y vigente en servicios de primera infancia tanto por los numerales 4.2, 4.3 y 4.4 del Manual de Contratación vigente (...).

De allí que, teniendo en cuenta el número de cupos de la Regional Valle del Cauca, el cual es **107.156**, el tope máximo de cupos por contratar con una entidad en una misma regional es de **10.000**, número que evidentemente superó la entidad *Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLE”*, de acuerdo con lo expuesto en el anterior numeral; por esta razón, en aras de prevenir la concentración y garantizar la pluralidad de oferentes y contratistas en los servicios de primera infancia, para el caso de la Regional Valle del Cauca, no se podrían celebrar más contratos con la entidad COOMACOVALLE, mientras los contratos señalados en el anterior numeral se encuentren en ejecución.

3. Por consiguiente, dentro de los procesos de contratación adelantados en la presente vigencia a través de la herramienta de BETTO, una vez se consultaron los resultados de la entidad, dentro de la página oficial del ICBF, en el enlace <https://www.icbf.gov.co/proceso->

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

[de-seleccion-servicios-integrales-de-primera-infancia-2021](#), en el archivo denominado “[informe_de_evaluacion_27.01.2021](#)”, se evidencia que esta entidad se presentó como proponente singular, donde no resultó pre seleccionado conforme a lo antes dicho y en consecuencia dentro de la columna denominada “Asignado” se evidencia que en ningún proceso resultó adjudicatario de alguna invitación a ofertar del departamento del Valle del Cauca, a las cuales se presentó. Para una mayor ilustración se evidencia:

Departamento	Centro Zonal	Nit Oferente Plural	Nombre Oferente	Pre Asignado	Asignado	Contrato	Número de cupos
VALLE DEL CAUCA	CZ JAMUNDI	900058270	COOPERATIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	NO	NO SELECCIONADO	2021-76-76003192020	95
VALLE DEL CAUCA	CZ SUR	900058270	COOPERATIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	NO	NO SELECCIONADO	2021-76-10001844	1905
VALLE DEL CAUCA	CZ SUR	900058270	COOPERATIVA DE MADRES COMUNITARIAS DEL VALLE DEL CAUCA	NO	NO SELECCIONADO	2021-76-10001846	836

Lo anterior conforme a las razones ya expuestas, donde se vislumbra que las actuaciones adelantadas por esta entidad del Estado Colombiano, se realizaron dando cumplimiento a las políticas establecidas dentro del Manual de Contratación vigente, así como las disposiciones constitucionales y legales que rigen la contratación estatal, y lo establecido en la Resolución No. 5743 de 2020 de la Subdirección General del ICBF y sus modificaciones, **y adicional a ello era obligación de los oferentes habilitados en el Banco Nacional de Oferentes – IP 003 de 2019, que participaron dentro de los procesos de contratación, conocer sus términos y condiciones, los cuales se dieron a conocer con la debida antelación, en observancia a los principios de planeación, transparencia y publicidad.**

Adicionalmente, las entidades habilitadas en la IP 003 de 2019, si bien podían presentar manifestaciones a las invitaciones de su interés, como en efecto sucedió con la entidad *Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle del Cauca – “COOMACOVALLE”*, con la presentación de las mismas no se generaba expectativa alguna o derecho legítimo de ejecutar los contratos de aporte para los cuales se presentan, máxime si la entidad con los contratos de aporte ya celebrados con la Dirección Regional Valle del Cauca superó el tope máximo de cupos por contratar con una misma entidad para la atención en dicho territorio. Por lo anterior, con la presentación de manifestaciones de interés, no hay “expectativa legítima” a suscribir contratos, pues ello solo deriva del cumplimiento de los criterios de verificación y selección establecidos previamente por la entidad, aplicables en términos de igualdad a todos los interesados.

Concomitante con lo antes expuesto, sea la oportunidad para recalcar que, dada la naturaleza del Banco de Oferentes y su finalidad de consolidar un listado previo e independiente de entidades que tienen la capacidad para prestar el Servicio Público de Bienestar Familiar, con la habilitación de operadores, no se genera obligación para el ICBF de suscribir contrato alguno, ni otorga derecho alguno a los habilitados, tal como lo dispone el numeral 4.2.2 que trata de las características generales del Banco de Oferentes en el Manual de Contratación del ICBF vigente, así como en los numerales 2º, 3º y 8º del capítulo

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

I de la IP 003 de 2019, disposición aceptada libremente e inequívocamente por los interesados que se presentaron y quedaron habilitados.


Después de las consideraciones anteriores, con respecto al talento humano, es importante precisar que, el ICBF suscribe contratos de aporte para la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar y en particular los servicios de Primera Infancia con entidades, fundaciones y organizaciones sin ánimo de lucro, asociaciones de madres y padres de familia y otros tipos de entidades que cumplan con los criterios de calidad e idoneidad definidos para el efecto, y en ese orden de ideas, efectúan los procedimientos para dar cabal cumplimiento al objeto del contrato de aporte.

En tal sentido, existen dos relaciones distintas en la prestación del servicio de atención a la primera infancia, (i) la relación netamente contractual entre el ICBF y las Entidades Administradoras de Servicio -EAS-, en virtud del contrato de aporte y (ii) la relación laboral entre los operadores y el talento humano de las UDS como: madres comunitarias, agentes educativos, y demás perfiles estipulados en los manuales operativos de atención a la primera infancia. Deriva de lo anterior que, para el contenido en el segundo caso, el ICBF no puede intervenir en una relación en la que no es parte. Por tal motivo, la relación contractual que contrae el ICBF es únicamente con la persona jurídica, es decir, la Entidad Administradora del Servicio, pero en ningún caso con las personas naturales por éste contratadas, puesto que tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF.

Finalmente, reiteramos en esta línea nuestra misionalidad como entidad del Estado Colombiano, la cual es brindar atención integral a niñas y niños de manera oportuna, eficaz, adecuada y de calidad, y en las condiciones más adecuadas teniendo en cuenta la prevalencia de sus derechos frente a los derechos de los demás, así como el interés superior que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos.

Cordialmente,

(ORIGINAL FIRMADO)
LILIANA PULIDO VILLAMIL
Subdirectora General
ICBF

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

(ORIGINAL FIRMADO)
LUZ ADRIANA RIOS GIRALDO
Subdirectora de Operación de la Atención
Primera Infancia.
ICBF

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

(ORIGINAL FIRMADO)
HELEN ORTIZ CARVAJAL
Directora de Contratación
ICBF

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

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma

(ORIGINAL FIRMADO)

CIELO ALEXANDRA VEGA NAVARRO
Contratista Dirección de Primera Infancia
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)

VIVIANA GARCÍA PINZON
Contratista Dirección de Contratación
ICBF

(ORIGINAL FIRMADO)

LUZ YADIRA VELOSA POVEDA
Contratista de la Dirección de Información y Tecnología
ICBF

C.C. CARLOS HUMBERTO BRAVO.
Director Regional ICBF Valle del Cauca.

Revisó: Luz Adriana Ríos Giraldo – Subdirectora de Operación de la Atención a la Primera Infancia.
Ivón Niño Cortés - Contratista Subdirección de Operación de la Atención a la Primera Infancia
Proyectó: Ivón Niño Cortés - Contratista Subdirección de Operación de la Atención a la Primera Infancia
Verónica Sánchez Peñaranda – Contratista Subdirección de Operación de la Atención a la Primera Infancia

Comunicación oficial revisada y aprobada por el remitente de la misma