

Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

La Directora (e) de la Regional Atlántico, Del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras

En uso de sus facultades Legales y Estatutarias, y en especial por las conferidas en EL Manual de Contratación adoptado mediante la Resolución 3146 de fecha 30 de mayo de 2014.

CONSIDERANDO

Que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio adscrito en virtud del Decreto 4156 de 2011 al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, creado por la Ley 75 de 1968, reorganizado conforme a lo dispuesto por la Ley 7ª de 1979 y su Decreto Reglamentario 2388 de 1979; sus estatutos fueron aprobados mediante Decreto 334 de 1980, modificado parcialmente por los Decretos 1484 de 1983 y 276 de 1988; reestructurado por el Decreto 1137 de 1999 y, su organización interna establecida mediante los Decretos 1138 de 1999 y 3264 de 2002 y, los Decretos 987 y 988 de 2012.

I. ANTECEDENTES

Que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Atlántico, mediante resolución No. 1876 de noviembre 18 de 2014, ordenó la apertura de la convocatoria Publica CP0032014, cuyo objeto es: "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", para que los interesados conocieran el contenido del mismo.

Que a efectos de garantizar el principio de publicidad que rige la contratación estatal entre el 18 y 24 de noviembre fueron publicados en la página WEB de la entidad <http://www.icbf.gov.co> todos los documentos del proceso tales como: Resolución de Apertura Estudios Previos, Pliego de Condiciones Definitivo, Anexo 1 MO1 MPM1 Servicio de Educación Inicial Cuidado y Nutrición en el Marco de la Atención Integral Primera Infancia- MI v1, Anexo 2 MO2 MPM1 Servicio de Educación Inicial Cuidado y Nutrición en el Marco de la Atención Integral Primera Infancia-MF v1, **ANEXO 3 GEOREFERENCIACIÓN ATLANTICO**, Anexo 4 MATRIZ DE RIESGOS, ANEXO 5

Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

CANASTA CDI, ANEXO 6 CANASTA DESARROLLO INFANTIL EN MEDIO FAMILIAR, FORMATO 13, MINUTA MODELO., GUIA Y REQUISITOS PERSONERÍA JURÍDICA y Respuestas a las Observaciones al Pliego Definitivo y Consolidado de Respuestas a las Observaciones conforme a las fechas señaladas en el cronograma del proceso.

Que el numeral 3.1 del pliego de condiciones definitivo en el Componente Jurídico, Zonificación Regional Atlántico del centro zonal Sabanagrande (carta de presentación) contempló lo siguiente:

CZ SABANAGRANDE					
GRUPO	MUNICIPIOS	CDI - INSTITUCIONAL CON ARRIENDO	CDI - INSTITUCIONAL SIN ARRIENDO	MODALIDAD FAMILIAR	PRESUPUESTO OFICIAL
23	SABANAGRANDE	461			\$1.345.322.470

Siendo lo correcto lo que se indica a continuación:

CZ SABANAGRANDE					
GRUPO	MUNICIPIOS	CDI - INSTITUCIONAL CON ARRIENDO	CDI - INSTITUCIONAL SIN ARRIENDO	MODALIDAD FAMILIAR	PRESUPUESTO OFICIAL
23	SABANAGRANDE	156	305		\$1.285.075.210

Que dadas las observaciones de los interesados al pliego de condiciones definitivo y luego de las revisiones efectuadas por el ICBF se consideró que el error contenido en la zonificación del centro zonal Sabanagrande afectó dos condiciones esenciales de la convocatoria como son : El valor del presupuesto oficial de la zona sabanagrande, así como el ANEXO 3 GEOREFERENCIACION, en la modalidad de las dos unidades de servicios del grupo 23, CAMPESTRE Y KAIKADO y además de manera directa afecta la participación de los interesados puesto que no se garantiza su concurrencia y los induce a error atentando contra el interés público y social de actividad estatal que se caracteriza por la satisfacción del interés público o de las necesidades colectivas.

Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)

“Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014”

Que es imperativo que el ICBF defina reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan que los ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desiertas de sus procesos convocados, por lo que es de innegable necesidad que se revoque la apertura de la convocatoria pública CP0032014 y en su defecto se disponga una nueva apertura del proceso, con observación de las reglas y principio que rigen dichos procesos..

Que por lo expuesto, se procederá a la revocatoria de la Resolución No. 1876 de noviembre 18 de 2014, que ordenó la apertura de la convocatoria Publica CP0032014.

II FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. En cuanto a la revocatoria de acto administrativo del proceso:

1.1. La figura de la revocatoria directa dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

El artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, establece la posibilidad de que la administración proceda a la revocatoria de un acto propio que ha sido expedido en contra de la Constitución Política o la ley; **no esté conforme con el interés público o social y atente contra él**, o cuando cause un agravio injustificado a una persona.

Esta disposición encuentra su sustento normativo en el hecho de que Colombia es un Estado Social de Derecho, según las voces del artículo primero de la Carta Política, lo cual significa que las actuaciones del Estado deben estar enmarcadas dentro de un ordenamiento jurídico y un sentido social previamente definidos, que establecen los raseros con los cuales se medirán todas sus actuaciones.

Al decir de VIDAL PERDOMO, se puede sostener que “la actividad de la administración debe estar permanentemente sujeta al ordenamiento jurídico, esto es, que las normas que ella expida y los actos que realice no vayan en contra de las reglas jurídicas superiores”, para agregar luego que “la consecuencia que se deriva de la existencia de este principio es la de que la violación del orden jurídico por un acto administrativo puede dar lugar a su anulación por el juez que ejerce el control legal”.¹

¹ VIDAL PERDOMO, JAIME. Derecho Administrativo. Editorial Legis, Ed. 12ª, Bogotá, Colombia. 2004. Pág. 475

Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

En este orden de ideas, la legislación en materia contencioso administrativa no guarda silencio respecto a la posibilidad de que la administración obre por fuera de tales parámetros, sino que le otorga la posibilidad a los particulares de atacar los actos administrativos que consideren contrarios a derecho ante los jueces de la República, a fin de que se declare la nulidad de ellos. Además, se afirma el derecho fundamental de acceso a la justicia para que se entablen todas las acciones judiciales pertinentes que tengan por objeto discutir la legalidad y la justicia de las actuaciones administrativas, contractuales y extracontractuales que emanan del Estado.

Empero, se debe destacar que no solo la vía judicial es la única que se ha establecido para ajustar los actos de la administración al ordenamiento jurídico, sino también se ha dispuesto que la misma administración revoque, de manera directa, los actos que considere contrarios al ordenamiento jurídico por alguna de las tres razones señaladas en el artículo 93 de La Ley 1437 de 2011. En efecto, dicho artículo señala:

"Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona"

Esta revocatoria tiene la facultad de dejar sin efecto, de pleno derecho, los actos administrativos cuestionados cuando se ha incurrido en alguna de las causales de revocatoria, las cuales pueden ser alegadas por la misma administración, o por una parte que tenga interés en ello.

Se debe destacar que este control de legalidad que realiza la administración al evidenciar que uno de sus actos contraría lo establecido dentro de normas jurídicas superiores debe tener justificación en alguna de las tres causales establecidas en el citado artículo. Ello es así, por cuanto el Estado no puede emitir ningún tipo de acto que no encuentre justificación en norma jurídica previa que lo autorice a incurrir en dicho proceder, lo cual se conoce bajo el nombre de principio de legalidad. Establecer simplemente la posibilidad de que el Estado contrarie sus actos propios por mero capricho de sus funcionarios contraviene cualquier idea de Estado de Derecho que se tenga, puesto que tal proceder se tornaría arbitrario y

**Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)**

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

aún más lesivo de los intereses de los administrados que lo que podría ser el mantenimiento del acto revocado, puesto que se derivaría en una constante situación de incerteza jurídica que concluiría en el caos y la alteración del orden público.

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado mediante Sentencia C-095 del 18 de marzo de 1998, Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara, en la cual sostuvo que:

"La figura de la revocatoria directa de un acto administrativo no forma parte de la vía gubernativa, ni constituye un recurso ordinario, se trata de una decisión soberana y unilateral de la administración en cumplimiento de un deber de revisión del Estado de sus propios actos, que se sustenta en el principio de legalidad, y en los valores fundantes constitucionales a la libertad de los administrados y a la justicia, que le permite rectificar su actuación o decisión sin la necesidad de recurrir al conocimiento de los tribunales contencioso-administrativos."

2. Régimen jurídico de la revocatoria directa de los actos administrativos pre-contractuales y contractuales.

La revocatoria directa es una potestad que el ordenamiento le atribuye a la administración para expulsar de él –es decir, por mano propia-, un acto administrativo suyo, para lo cual dicta otro de sentido contrario o simplemente expide uno que deja sin efectos el anterior.

No obstante, esta figura, cuyo régimen jurídico general está previsto en el C.C.A., no se reguló de manera especial en la Ley 80 de 1993 –salvo un par de referencias puntuales a ella[3]-, de ahí que en el entorno de los operadores jurídicos de la contratación se ha discutido si aplica o no en este sector del derecho administrativo.

Unos consideran que no rige, por dos razones: i) porque la institución no se reguló en la ley de contratación –salvo dos aspectos puntuales-, y ii) porque la manera de terminar el procedimiento de selección de contratistas es mediante uno de dos actos: la adjudicación o la declaración de desierta, no hay otra opción; en cambio, otros advierten que se pueden revocar los actos administrativos, también por dos razones: i) porque lo poco que reguló la Ley 80 de 1993 sobre la revocatoria directa es suficiente para incluir allí toda la institución, y ii) porque –además de lo anterior-, la Ley 80 remite expresamente al procedimiento administrativo general del CCA., en lo no regulado en ella.

Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

(...)

Recién expedida la Ley 1150 se profirió su decreto reglamentario No. 066 de 2008, que de manera abierta admitió la revocatoria directa del acto administrativo de apertura de la licitación, en eventos en los que, de conformidad con el artículo 69 del C.C.A., se puede ejercer el autocontrol administrativo:

(...)

*De las causales de Revocación directa de los actos administrativos: El **Artículo 93 de la Ley 1437 de 2011: Causales de revocación.**" Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Se puede concluir que hasta este momento de la historia normativa, la apoyatura en el reglamento facilitó la revocabilidad del acto de apertura. No obstante, finalmente se expidió el Decreto reglamentario No. 1510 de 2013, que derogó el Decreto No. 734 de 2012, pero esta vez no reguló la revocación de los actos administrativos previos a la adjudicación del contrato estatal, quedando el tema en el estado de incertidumbre en que se encontraba en sus orígenes, es decir, en el período comprendido entre la Ley 80 de 1993 y el decreto reglamentario No. 066 de 2008. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

No obstante, un comentario aparte ha merecido el estudio sobre la posibilidad de modificar o revocar total o parcialmente el pliego de condiciones, cuyas tesis y normas han oscilado entre la "intangibilidad absoluta del pliego", es decir su inmutabilidad, salvo eventos de fuerza mayor; la modificabilidad plena, es decir sin

Resolución No.1953
(Noviembre 25 de 2014)

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

limitaciones mayores; pasando por la tesis intermedia vigente, que admite la modificación, a través de adendas, pero con limitaciones temporales, según la materia a alterar"

Que el régimen de aporte es un régimen especial de conformidad Que la actividad contractual del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, es una manifestación del ejercicio de la función administrativa, razón por la cual, debe ceñirse en cuanto a los procesos de selección, celebración y ejecución de los contratos estatales, a los postulados del artículo 209 de la Constitución Política y a lo dispuesto por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo lo dispuesto en los regímenes especiales.

Que por mandato legal el ICBF cuenta en materia de contratación con el Régimen General de Contratación Pública y el Régimen Especial de Aportes, para cumplir con sus objetivos, de manera eficiente sus programas misionales, el cual se encuentra regido por la Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Ley 7ª de 1979, en especial lo previsto en el artículo 21 numeral 9; el Decreto 2388 de 1979, artículo 123 y ss; el Decreto 2923 de 1994, el Decreto 2150 de 1995, artículo 122; y el Decreto 1529 de 1996.

Que a su vez el ICBF cuenta por mandato legal con contratación mediante el Régimen Especial de Aporte, para cumplir con sus objetivos, funciones para operar de manera eficiente sus programas misionales, regido por la Ley 7ª de 1979, en especial lo previsto en el artículo 21 numeral 9; el Decreto 2388 de 1979, artículo 123 y ss; el Decreto 2923 de 1994, el Decreto 2150 de 1995, artículo 122; y el Decreto 1529 de 1996.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar la resolución No. 1876 de noviembre 18 de 2014, que ordenó la apertura de la convocatoria Pública, cuyo objeto consiste en "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".

ARTICULO SEGUNDO: Contra el presente Acto Administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la ley 1437 de 2011.



República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Cecilia de la Fuente de Lleras
Regional Atlántico



Resolución No.1953

(Noviembre 25 de 2014)

"Por medio de la cual revoca la resolución No. 1876 de 18 de noviembre de 2014 por medio de la cual se ordenó la apertura de la convocatoria pública de aportes CP 0032014"

ARTÍCULO TERCERO: Publíquese la presente Resolución en la página web <http://www.icbf.gov.co>

ARTÍCULO CUARTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Barranquilla a los veinticinco (25) días del mes de Noviembre de 2014.

Yolanda Ruiz Pinzón
Directora (e) ICBF
Regional Atlántico.

Proyecto: Isabel Maria Salazar
Revisó: Yolanda Ruiz Pinzon.

Sede Direccion Regional Atlántico
Carrera 46 No. 61-15 de Barranquilla
Tel. 3683464
Línea gratuita nacional 01 8000 918080
www.icbf.gov.co

