



**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA
Empresa Social del Estado**

**RESOLUCIÓN NÚMERO
(0347)**

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR JAIME ALFREDO AGUDELO SAAVEDRA CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 0265 DE 26 DE ABRIL DE 2016.

LA DIRECTORA GENERAL (E) DEL INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA, EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas en el Artículo 7º Numerales 1º, 8º, 18 y 20 del Decreto 5017 de 2009 y,

CONSIDERANDO:

1. Que el 26 de abril de 2016, el Instituto Nacional de Cancerología expidió la resolución No. 0265 POR MEDIO DE LA CUAL SE TERMINA EL PROCESO RELACIONADO CON LA INVITACIÓN A COTIZAR 060 DEL AÑO 2016", con fundamento en que la entidad advirtió que al haberse adelantado un único proceso contractual, en aras de la celeridad y la eficiencia administrativa, para adjudicar un número plural de ítems, se excedió el monto máximo de 200 salarios mínimos establecido para adelantar el proceso de selección a través de invitación a cotizar. En razón de lo anterior se resolvió cursar el proceso en la modalidad de convocatoria pública.
2. Que el ciudadano Jaime Alfredo Agudelo Saavedra, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.546.997 de Armenia, actuando en nombre propio, interpuso recurso de reposición al citado acto administrativo, mediante escrito con fecha 04 de mayo de 2016, y radicado nuestro con el No.: ENT-04370-2016, quien como se indica más adelante, no se encontraba legitimado para la interposición del recurso, al no haber sido invitado a participar en el proceso y no haber sido notificado de la resolución 0265 de 2016, es decir, no contar con poder para actuar en calidad de apoderado de los notificados o invitados al proceso 060 de 2016 ni de la resolución de terminación del proceso.
3. Que, no obstante lo anterior, la entidad de manera oficiosa, atendiendo al principio de transparencia, interés público y legalidad de los actos administrativos, entre otros, procederá a resolver de oficio sobre las consideraciones presentadas por el señor Jaime Alfredo Agudelo Saavedra, con el propósito de evaluar la administración su propia actuación y preservar la juridicidad de sus actos y prevenir los daños antijurídicos que pudieren presentarse

MOTIVOS DE INCONFORMIDAD DEL CIUDADANO:

El libelista, mediante escrito manifiesta:

*"1º. Mediante el proceso de selección Objetiva y atendiendo los principios de contratación Pública el INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA profiere la invitación a cotizar No. 060 DEL AÑO 2016, la cual fue extendida a personas Jurídicas o naturales para presentar propuesta y la cual en su tenor literal expresa que **"EL INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA, EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - INVITA A PRESENTAR PROPUESTAS PARA CONTRATAR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ENCAMINADAS A LA EVALUACIÓN Y MEJORA DE LOS PROCESOS INSTITUCIONALES SEGÚN LOS EJES Y ESTÁNDARES DE ACREDITACIÓN EN SALUD, EN EL CONTEXTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN INSTITUCIONAL,***

POR MEDIO DE LA CUAL SE TERMINA EL PROCESO RELACIONADO CON LA INVITACIÓN A COTIZAR 060 DEL AÑO 2016.

ACORDE A ESTA INVITACIÓN, SUS ANEXOS Y EL CONTRATO QUE SE CELEBRE PARA EL EFECTO."

2°. El Instituto Nacional de Cancerología puede abrir tres invitaciones a cotizar debido a los tres certificados de disponibilidad presupuestal con que cuenta la invitación a cotizar 060 de 2016, permitiendo que, al estar separados, ninguno de los certificados supere el monto máximo de contratación por la modalidad de invitación a cotizar (dicho argumento es el fundamento de las razones de hecho de la resolución 0265 y estipulándolo como un solo contrato, que supera el monto máximo permitido y el cual debe ser ejecutado por medio de convocatoria), permitiendo la participación de una mayor cantidad de proponentes y procesos más ágiles que una convocatoria pública. De la misma forma, la invitación contaba con tres componentes que son 1. Gestión del ciclo de acreditación. 2. Gestión de riesgo. 3. Apoyo a la acreditación que incluye: estrategia motivacional para la mejora en la cultura hacia la calidad, mejoramiento de la gestión ambiental y responsabilidad social, por lo cual es posible generar 3 invitaciones a cotizar que suplen estos tres componentes y cada uno de ellos con un Certificado de Disponibilidad Presupuestal, sin menoscabar el exceso en el monto de la cuantía permitida dentro de los procesos de invitación a cotizar.

PETICIONES y OBSERVACIONES

1. Se solicita que el Instituto Nacional de Cancerología Empresa social del Estado separe esta invitación a cotizar en tres invitaciones separadas una por cada componente, con el fin de mantener el modelo de invitación a cotizar y no llevarla a convocatoria pública, esto podría ser posible debido a que se cuentan con tres (3) certificados de disponibilidad presupuestal y se puede cotizar por ítems.
2. Las invitaciones a cotizar permiten mayor participación y competitividad entre los proponentes que participan de las invitaciones, además de mayor igualdad y transparencia durante la fase de selección y adjudicación de contrato.
3. Los proponentes podrán aplicar a uno o al total de los productos de la invitación, por lo cual no entra en igualdad de condiciones una invitación a cotizar que una convocatoria pública, pues para las convocatorias públicas se exige una documentación habilitante o no para cada proponente, de tal forma que si el proponente participará en solo un ítem podrá quedar descalificado por no cumplir un indicador así no le aplique la modalidad de convocatoria pública por el monto de su cotización.

PRUEBAS

1. Como consta en la resolución 0265 de 2016 la cual termina el proceso relacionado a la invitación a cotizar 062 del año 2016 dice:
 - a) No obstante, en aras de la celeridad, la eficiencia administrativa se determinó adelantar los ítems en un solo proceso, el cual se inició a cursar con diferentes certificados de Disponibilidad Presupuestal para respaldar los diferentes productos del proceso; una vez verificados los enunciados certificados y sus montos, observa la entidad que supera la cuantía máxima para cursar el procesos por invitación a cotizar.
 - b) E la adenda No. 2 que se había surtido para la invitación a cotizarse habla de 3 componentes los cuales son: 1. Gestión del ciclo de acreditación. 2. Gestión del riesgo. 3. Apoyo a la acreditación que incluye: estrategia motivacional para la mejora en la cultura hacia la calidad, mejoramiento de la gestión ambiental y responsabilidad social, por lo cual es posible generar 3 invitaciones a cotizar que suplen estos tres componentes por separado sin exceder el monto máximo contractable por la modalidad de invitación a cotizar.

La invitación a cotizar inicio con 3 certificados de disponibilidad presupuestal, los cuales pueden separarse para generar 3 invitaciones a cotizar por cada uno de los componentes, brindando mayor participación por parte de los proponentes.

Los certificados si superan los 200 SMLMV como lo dice en la resolución, sin embargo, los proponentes podrán presentar propuestas por productos independientes, los cuales podrían no superar el monto de Ciento treinta y siete millones ochocientos noventa mil ochocientos pesos (\$137.890.000) que es el monto máximo contractable por esta modalidad, teniendo en cuenta además que ningún certificado de disponibilidad presupuestal tiene este monto de manera separada.

POR MEDIO DE LA CUAL SE TERMINA EL PROCESO RELACIONADO CON LA INVITACIÓN A COTIZAR 060 DEL AÑO 2016.

SALVEDADES

Con dicho recurso buscamos un proceso más equitativo, que sea beneficioso tanto para los proponentes como para el Instituto Nacional de Cancerología, que se verá beneficiado por las distintas ofertas que llegaren a surtir y de las cuales podrán hacer sobrepeso de costos y beneficios cumpliendo así los principios de la contratación pública."

CONSIDERACIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA

Procedencia del recurso de reposición:

- a. Que el numeral 1° del artículo 74 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, establece que el recurso de reposición procede contra los actos definitivos, para que sean aclarados, modificados, adicionados o revocados.
- b. Que el artículo 76 de la norma referida, señala que: "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 la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido a un juez. Los recursos se presentaran ante el funcionario que dictó la decisión, (...).
- c. Que aunado a lo anterior, el artículo 77 ibídem establece los requisitos que deben reunir los recursos en los siguientes términos: "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. (...)" (Se destaca)

Del recurso de reposición interpuesto:

Tal como se indicó anteriormente el recurso interpuesto no cumple los requisitos establecidos en el artículo 77 de la ley 1437 de 2011, para ser tenido y resuelto como tal, por cuanto el recurrente no fue reconocido como interviniente en la actuación de carácter precontractual correspondiente a la invitación a cotizar No. 060 de 2016, no representa ninguna de las Empresas invitadas (al menos no probó ésta), ni fue constituido como apoderado en debida forma, por lo cual requería de poder otorgado por la parte interesada con la debida presentación personal.

Por otra parte se aclara que el recurso fue presentado en nombre propio y no en nombre de alguno de los ofertantes, y que el señor Jaime Alfredo Agudelo Saavedra, como persona natural no fue invitado a participar en el referido proceso de selección así como tampoco le fue notificada la Resolución a la cual interpuso recurso de reposición, por no haber sido considerado como legítimo interesado en la resolución; por tanto, no se encuentra facultado para interponer recurso de reposición contra tal decisión

Así las cosas se concluye que el recurrente no ostenta legitimación en la causa para interponer el recurso.

No obstante lo anterior, el Instituto Nacional de Cancerología ESE, con el fin de preservar la legalidad de los actos administrativos que pudieran estar afectados por falsa motivación o contrariando postulados constitucionales, legales, jurisprudenciales o creando condiciones de inequidad, a continuación se pronunciará de fondo en cuanto a los argumentos expuestos por el recurrente.

Si bien el escrito presentado, en su sección "PETICIONES y OBSERVACIONES" contiene tres numerales, éste plantea una única solicitud que consiste en modificar el artículo segundo de la resolución No. 0265 de 2016, para que en cambio se ordene adelantar 3 procesos distintos de contratación mediante la modalidad de invitación a cotizar, con el fin de proveer los servicios que la entidad pretendía satisfacer mediante la invitación a cotizar No 060 de 2016.

POR MEDIO DE LA CUAL SE TERMINA EL PROCESO RELACIONADO CON LA INVITACIÓN A COTIZAR 060 DEL AÑO 2016.

Para resolver este requerimiento, la entidad debe acudir a los principios de la función administrativa consagrados en la constitución política, a los principios aplicables establecidos el estatuto de contratación que rigen la actividad contractual que adelanta la misma, y a las normas en cuanto a los procedimientos de selección establecidas en el manual de contratación.

En primer lugar, debe hacerse referencia al artículo cuarto del acuerdo No 007 de 24 de mayo de 2014, por el cual se adopta el estatuto de contratación del INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA ESE, que dispone que el fin de la actividad contractual de la entidad consiste, entre otros, en el cumplimiento de los objetivos institucionales de forma continua, eficiente y efectiva.

En virtud del principio de eficiencia, la entidad debe buscar satisfacer sus necesidades para alcanzar los objetivos misionales en condiciones de oportunidad calidad y racionalidad en el gasto.

Por otra parte, el principio de economía demanda austeridad en los procesos de contratación, optimizando el uso del tiempo y de los recursos destinados.

En aplicación del debido proceso, la entidad debe adelantar el procedimiento establecido en el manual de contratación para cada uno de los procesos de selección que esta deba adelantar; pues estos procedimientos están intrínsecamente ligados a la legalidad de las actuaciones de los servidores públicos que nos encontramos regulados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente aquella que dispone que somos responsables por omisión o extralimitación en el ejercicio de nuestras funciones (artículo 6° constitucional). El principio de legalidad opera entonces como una cobertura legal previa de toda actuación, previa definición de la ley.

Dando aplicación a los referidos preceptos, el Instituto considera como medio más idóneo para satisfacer las necesidades que se pretendían cubrir mediante la invitación a cotizar No 060 de 2016, el adelantar un único proceso de contratación por cuanto esto representa un desgaste operativo menor al que supondría la realización de varios procesos, lo cual en últimas garantiza la eficiencia y economía de los procesos contractuales de la entidad, permitiendo el cumplimiento de los objetivos de la misma de la forma más apropiada, tal como lo determina el artículo 4 del estatuto de contratación.

Por otra parte, la resolución 2082 del 2014 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que dicta las disposiciones atinentes en materia de operatividad del sistema único de acreditación en salud, determina en su artículo 2 los ejes trazadores en este sistema de acreditación; estos ejes, entre otros aspectos, se encontraban incorporados en los tres componentes de la invitación a cotizar No. 60 de 2016 (1. Gestión del ciclo de acreditación. 2. Gestión de riesgo. 3. Apoyo a la acreditación que incluye estrategia motivacional para la mejora en la cultura hacia la calidad, mejoramiento de la gestión ambiental y responsabilidad social), lo que de suyo supone una coordinación en su desarrollo y, de perogrullo, un único ejecutor para garantizar una unificación de criterio.

Lo anterior evidencia que los productos que se pretendían contratar con la invitación a cotizar No. 30 están encaminados a satisfacer la misma necesidad, y de acuerdo con un análisis de razonabilidad y proporcionalidad, se observa la conveniencia de que se contraten mediante un único proceso de contratación pues el objeto contractual de estos es indudablemente semejante, pues tienen como propósito la gestión de la mejora institucional tomando como referente la acreditación en salud y el sistema integrado de gestión institucional.

Adicionalmente, el artículo 12 de la resolución 2082 de 2014 citada determina cuales son los manuales de estándares del sistema único de acreditación en salud. Para el caso del Instituto, aplica el manual de acreditación en salud ambulatorio y hospitalario adoptado con la resolución 123 de 2012 del Ministerio de Salud y Protección Social, cuyos contenidos abarcan, entre otros, los tres componentes que se esperan contratar.

Aunado lo anterior, en aplicación del principio del debido proceso debe acudirse al numeral 6.2.1. del manual de contratación que define la modalidad de selección a adoptar en el correspondiente proceso, la cual corresponde a convocatoria pública, precepto procesal que debe regir las condiciones establecidas para liderar y ejecutar el objeto contractual requerido; precisamente en respeto al principio de legalidad de que hablamos.

Finalmente, vale la pena resaltar que la convocatoria pública corresponde a la regla general en cuanto a la modalidad de selección del contratista, y que garantiza de manera amplia la selección objetiva del mismo, por cuanto supone la participación de un amplio número de oferentes, toda vez que cualquier persona puede participar este proceso debido que se encuentra abierto al público en general, brindando así una alta posibilidad realizar la correspondiente adjudicación a la oferta más favorable en el mercado, preservando una selección democrática, justa y bajo principios de igualdad y moralidad administrativa.

POR MEDIO DE LA CUAL SE TERMINA EL PROCESO RELACIONADO CON LA INVITACIÓN A COTIZAR 060 DEL AÑO 2016.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: NO DAR CURSO al recurso de reposición, por carencia de legitimidad respecto del señor JAIME ALFREDO AGUDELO SAAVEDRA, identificado con C.C. No. 7.546.997 de Armenia, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR la Resolución No. 0265 del 26 de Abril del 2016, de conformidad con lo precisado en la parte considerativa de esta resolución.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR la presente resolución al citado ciudadano en la forma prevista en los artículos 56 y 57 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al correo electrónico jagudelo@fdf.la conforme a lo señalado en el escrito presentado por el mismo.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

ARTÍCULO CUARTO: Publíquese en la página de internet del Instituto, para conocimiento general de los interesados.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

18 MAY 2016


CAROLINA WIESNER CEBALLOS
Directora General (E)

DG/CWC/SGGAF/JJPA/GAGC/RECB/ GC/YACA/Angélica C. y Luis B -AJD/JONR

