

**INFORME CONSOLIDADO DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Regular**

**INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF-
VIGENCIA 2010**

**CGR-CDSS – No.
Agosto de 2011**

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR –ICBF–
VIGENCIA 2010**

Contralora General de la República	Sandra Morelli Rico
Vicecontralor	Álvaro Miguel Navas Patrón
Contralora Delegada para el Sector Social	Margarita María Jiménez Quintero
Directora de Vigilancia Fiscal	Luz Amparo Villegas Durán
Responsable Subsector	Beatriz Helena Hernández Varón
Supervisor	Manuel Agustín Ortega Castro
Equipo de auditores:	
Líder de Auditoría	Gabriel Ruiz Tarazona
Integrantes del Equipo Auditor	Yulieth Salgado Ramírez Nancy Consuelo Vallejo Espinosa Eduardo Sadit Ruano Luis Emidio Rojas Novoa
Gerencias Departamentales	Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Sucre, Tolima, Vichada.

TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
1.1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	5
2. DICTAMEN INTEGRAL	6
2.1. GESTIÓN Y RESULTADOS	9
2.1.1 Gestión misional	9
2.1.2. Gestión en los recursos públicos	13
2.2. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS	14
2.3. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES	15
2.4. FENECIMIENTO DE CUENTA	16
2.5. RELACIÓN DE HALLAZGOS	17
2.6. PLAN DE MEJORAMIENTO	17
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	18
3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	18
3.1.1. Gestión Misional	18
3.1.2. Gestión en los recursos públicos	151
3.2. EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES	246
3.2.1. Efectivo	246
3.2.2. Inversiones	249
3.2.3. Deudores	249
3.2.4. Propiedad planta y equipo	252

3.2.5.	Otros activos	261
3.2.6.	Pasivos	264
3.2.7.	Patrimonio.....	270
3.2.8.	Ingresos.....	272
3.2.9.	Litigios y demandas.....	276
3.2.10.	Concepto del Sistema de Control Interno Contable	281
3.2.11.	Glosas Comisión Legal de Cuentas.....	295
3.2.12.	Rendición de Cuenta.....	298
3.3.	EVALUACIÓN AMBIENTE DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN	301
3.4.	SEGUIMIENTO A LAS FUNCIONES DE ADVERTENCIA.....	320
3.4.1.	Función de advertencia con radicado: 2010EE84102 – Bienestarina.....	320
3.4.2.	Función de advertencia con radicado 2007EE47968 - Unión Temporal Eminser 322	
3.5.	DENUNCIAS.....	323
4.	ANEXOS.....	357

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

1.1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Mediante Decreto 117 del 21 de enero de 2010 se modifica la Estructura Organizacional y se redefinen las funciones de sus dependencias, conllevando a la modificación del mapa estratégico con orientación a una administración por procesos.

Los principales cambios son:

- En Procesos Estratégicos, Direccionamiento Estratégico: Se incorpora el Registro Único de Beneficiarios (RUB) en los componentes de focalización e identificación de los beneficiarios de los programas del ICBF, y la investigación y desarrollo para garantizar la definición de criterios de focalización de los programas y servicios que el Instituto ofrece.
- En Procesos Misionales, se agrupa en el Proceso de Prevención, los programas de atención a la primera Infancia, niñez y adolescencia, familia, y se establece como transversal a todos los programas el componente nutricional.

En el Proceso de Protección, se agrupa los programas de adopciones, responsabilidad penal y restablecimiento de derechos.

- Se crea el Proceso de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con el fin de fortalecer la gestión del ICBF a nivel Nacional, regional y territorial, como ente rector del sistema.
- En los Procesos de Apoyo, se definen los subprocesos de gestión de abastecimiento y gestión tecnológica de la información.
- En los Procesos de Evaluación, se define el proceso de aseguramiento a la calidad de terceros, con el propósito de asegurar la calidad en la prestación del servicio de tal forma que se cumplan con las exigencias contempladas en la normatividad vigente y los estándares de calidad definidos por el ICBF.

2. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora
ELVIRA FORRERO HERNANDEZ
Directora General
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-
Avenida 68 No. 64C - 75
Bogotá D. C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2010 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados contables de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la Nación. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en: el concepto sobre la gestión y resultados adelantados por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables. El representante legal de la entidad INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año

2010, dentro de los plazos previstos en la resolución orgánica No 5544 de fecha 17 de diciembre de 2003.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos. Una auditoría gubernamental con enfoque integral incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

La auditoría gubernamental con enfoque integral incluye el examen a la sede principal y a las regionales relacionadas seguidamente:

Antioquia
Atlántico
Bolívar
Cesar
Huila
Meta
Nariño
Norte de Santander
Quindío
Risaralda
Sucre
Tolima
Vichada

Estos puntos de control representan el 39% del total de regionales de la entidad. El conjunto examinado representa el 62% del presupuesto de gastos asignado a la entidad.

En el trabajo de auditoría se presentó limitante para establecer con certeza el número y cuantía de los contratos suscritos por el ICBF en el territorio nacional durante la vigencia 2010, porque se evidenciaron inconsistencias reiteradas en la información suministrada por la Entidad.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, las que fueron debidamente soportadas y las que se consideran pertinentes. Algunas observaciones se comunican con este informe preliminar, y pueden conllevar a hallazgos con los alcances que se identifican en cada una de ellas.

2.1. GESTIÓN Y RESULTADOS

En desarrollo de la auditoría se evaluaron los programas relacionados con seguridad alimentaria y nutrición, y la prevención y protección de los menores en relación con la violencia intrafamiliar.

2.1.1 Gestión misional

2.1.1.1 Negocio misional

Existen deficiencias en la formulación del plan de acción en el ICBF, especialmente en la definición los productos que se espera obtener como resultado de su gestión, lo que conlleva a que no se evidencie el cumplimiento de las metas establecidas.

Aunque el ICBF ha diseñado lineamientos para el desarrollo de sus procesos, no ha tenido un papel relevante en la orientación y exigencia a los demás actores en el orden nacional, departamental y local, hacia el cumplimiento de sus obligaciones establecidas en el Código de Infancia y Adolescencia, por lo que se ejecutan los recursos sin la focalización pertinente que conlleve a mejorar las condiciones nutricionales y psicosociales de la población, y especialmente de los NNA.

No se realizan los registros pertinentes en el Sistema de Información Misional – SIM, lo que conlleva a que no se cuente con la información pertinente para realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos y al logro de sus objetivos

misionales, además de una subutilización de los recursos tecnológicos puestos a disposición del ICBF.

Existe deficiencias en la ejecución del programa Desayunos Infantiles con Amor – DIA, porque no se cumplen los lineamientos en relación con la edad de los niños, la entrega de los alimentos y el adecuado control de los cupos por parte de la supervisión e interventoría del programa, lo que conlleva a que no se llegue a la población objetivo y se presente una gestión ineficiente y antieconómica.

El Programa Alimentación Escolar – PAE presenta deficiencias en su implementación, en razón a que en los contratos suscritos con los operadores se reconocen cupos en fechas que no coinciden con el calendario escolar, y en otras instituciones escolares no se presta el servicio durante todo el año lectivo, lo cual se evidenció en Chocó, Santander, Nariño, Córdoba, Sucre, Huila, Boyacá, Cesar, Cundinamarca. Además, no se puede identificar realmente el número de niños atendidos en la zona rural y urbana de los diferentes municipios, para establecer si el servicio (desayuno, almuerzo y refrigerio) se entregó por cupos o por niños asignados.

Lo anterior se complementa con el hecho que en visitas realizadas por la CGR, se observó que no se lleva el control diario de asistencia de los estudiantes al programa, ni verificación de los listados de beneficiarios; y en otros casos estos últimos están desactualizados.

Adicionalmente, por la falta de estos controles, algunos estudiantes manifestaron que aunque son beneficiarios del programa no reciben el aporte nutricional, porque no tienen el dinero que se les exige como cuota de participación que establecen los operadores junto con las asociaciones de padres de familia, pese a que esto no debe ser causa para excluir el niño del servicio. Esto ocurre porque el operador no garantiza el personal para la prestación del servicio como le está definido en los lineamientos, sino que llega a acuerdos con las asociaciones de padres de familia para que el servicio de las manipuladoras de alimentos se reconozca de la tarifa de participación, vulnerando los derechos de los niños que deben recibir el alimento y de las personas que no reciben un emolumento digno.

La supervisión técnica solo realiza seguimiento al 10% del total de la operación, limitándose a dos visitas en el año, por lo que no se efectúa un control relevante sobre la prestación del servicio, que presenta alto volumen de quejas por parte de la ciudadanía.

Los registros de seguimiento al programa no generan confiabilidad, porque son fácilmente manipulables.

Además, no se han diseñado los mecanismos para evaluar los resultados y no se realiza la evaluación del estado nutricional de los escolares beneficiarios por parte del ICBF, por lo que no se mide el impacto del programa en el desempeño académico, la asistencia escolar y la promoción de los hábitos alimentarios saludables de la población escolar.

Para la CGR se genera baja confiabilidad en los reportes presentados sobre cupos ejecutados en PAE, porque en visitas realizadas a las regionales, centros zonales y/o unidades aplicativas, se observa baja cobertura en la población identificada con deficiencias nutricionales; sin embargo, se observa que en algunos casos se paga por la ejecución total del convenio, sin cumplir con lo contratado.

También se evidenció que en su mayoría, los operadores no cumplen con las minutas establecidas por el ICBF, tanto en calidad de los alimentos, las cantidades establecidas o porciones servidas, ni en el ciclo de menús.

Así mismo, no se cuenta con las condiciones de salubridad acorde con los estándares establecidos, tanto en el transporte de los alimentos y de las porciones preparadas, como en las instalaciones en que se preparan y sirven los alimentos.

En algunos casos, estas deficiencias han sido identificadas por la supervisión, o se han presentado denuncias por parte de autoridades competentes (Personerías Municipales) y de la ciudadanía, sin que se tomen las acciones pertinentes por parte de las Directivas del ICBF a nivel regional o central, que conlleven a solucionar estas anomalías, y en los casos en que se han suscrito compromisos con los operadores no se realiza seguimiento, por lo que se mantienen las condiciones irregulares en la prestación del servicio.

En la Regional Meta, se realizó decomiso de bienestarina que se encontraba vencida, sin que se haya evidenciado acciones de seguimiento e impositivas por parte del ICBF frente a los custodios de estas unidades.

El programa de alimentación de adulto mayor presenta deficiencias en la entrega de los alimentos, porque no se diligencian oportunamente las planillas de entrega, se entregan raciones preparadas o para preparar a personas que no son beneficiarias argumentando que se retiran los alimentos para los adultos mayores discapacitados, sin que medie constancia de ello.

En visitas realizadas por la CGR, se evidenció que algunos comedores del programa de alimentación al adulto mayor, no cuentan con las condiciones de salubridad requeridas, no tienen el menaje suficiente para atender a esta población y se presentan situaciones incoherentes como la participación de los beneficiarios en las labores que deben realizarse por las manipuladores y los

prestadores del servicio. Todo esto por deficiencias en la supervisión e interventoría sobre los contratos de aportes de este programa, y por la falta de exigencia del ICBF a los municipios en la provisión de las instalaciones y mobiliario adecuado, así como la falta de control sobre los operadores.

Se presentan deficiencias en el seguimiento que debe realizar el ICBF sobre el cumplimiento de los lineamientos para la atención de menores que se encuentran en las unidades aplicativas del ICBF o que son operadas por particulares, especialmente en el seguimiento a la entrega de alimentos, implementos de aseo, adquisición de materiales, transporte, entre otros. Además, no se evidencia la valoración nutricional, psicológica y social de los NNA que ingresan a estos establecimientos que le permita al ICBF realizar seguimiento para verificar la mejora en las condiciones de la población atendida, y no se realiza el registro en el aplicativo SIM para la evaluación de eficacia de los programas.

En los Hogares Comunitarios de Bienestar, se presentan deficiencias en los controles frente a las condiciones de salud y bienestar de las madres comunitarias, lo que puede afectar la calidad en la prestación del servicio. Así mismo, no se lleva un adecuado control documental de los niños a cargo de las madres comunitarias, ni en el hogar ni en el ICBF.

Existen deficiencias en el seguimiento a las medidas que establecen los defensores de familia en relación con el restablecimiento de los derechos de los NNA, lo que conlleva a que se prorrogue por fuera de los términos de la Ley, la permanencia de los NNA en hogares sustitutos y en algunos casos se observó que se perdió la potestad del Estado en la defensa de los derechos de los NNA, debiendo regresar a las condiciones de vulnerabilidad. Frente a este último hecho, el ICBF inició las investigaciones disciplinarias contra los funcionarios que ejercen las funciones de defensoría.

El ICBF no cuenta con un sistema adecuado de identificación de la prestación de servicios a la población desplazada, tal y como se evidencia en las Regionales Nariño, Norte de Santander y Sucre, presenta cifras inconsistentes de atención a desplazados y la cobertura de la estrategia “Mis Derechos Primero” es baja frente al total de la población vulnerable. En la Regional Tolima se evidenció que no se cuenta con los mecanismos de evaluación del impacto generado por la implementación de los programas.

2.1.1.2 Evaluación del sistema de control interno

El Sistema de Control Interno de la entidad INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF obtuvo una calificación de 1,5, (ADECUADO) en su evaluación conceptual, lo que significa que conforme a los parámetros

establecidos, se han diseñado controles generales. Y operativamente, una calificación de 2,21 que lo califica como INEFICIENTE, debido a que los controles específicos de las líneas o áreas examinadas, no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos.

2.1.1.3 Cumplimiento del plan de mejoramiento

El plan de mejoramiento suscrito por la entidad INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF presenta con base en los resultados del seguimiento de la auditoría, un cumplimiento del 95,5% y un avance del 94,1% a 31 de Diciembre de 2010. El Cumplimiento y avance reportado por la entidad en la misma fecha es del 96,8% y 90,8%, respectivamente.

2.1.1.4 Gestión del Talento Humano

Se han vinculado personas para realizar actividades misionales y de apoyo, a través del convenio con Alma Mater, lo que conlleva a que esta organización ejerza función de administradora de recursos públicos y la vulneración al principio de transparencia en la contratación pública. Así mismo, esta intermediación genera un presunto detrimento por el costo de administración en que se incurre.

Existe un alto grado de vulnerabilidad en el ICBF, por la contratación de prestación de servicios que puede conllevar al reconocimiento de la relación laboral.

Se presentan deficiencias en la administración del talento humano, especialmente en la continuidad en la prestación de servicios en las Defensorías de Familia, lo que afecta la prestación oportuna de atención a la población vulnerable.

2.1.2. Gestión en los recursos públicos

2.1.2.1 Gestión Contractual

No existen o presentan deficiencias los estudios previos de la contratación pública.

Existe deficiencia en la aprobación de las pólizas que amparan la contratación estatal, porque no se verifica su cobertura en términos de fechas y riesgos asociados con el tipo de contratación e identificados en los estudios previos.

En general, se presentan deficiencias en el desempeño de las obligaciones de la interventoría y la supervisión para el seguimiento del proceso contractual y la verificación del cumplimiento del objeto contratado.

Además, la supervisión y/o interventoría no realiza control sobre el pago de aportes al sistema de seguridad social y parafiscales en los diversos procesos de contratación.

Deficiente seguimiento al proceso postcontractual, lo que se evidencia en la falta de liquidación de los contratos dentro del término de 4 meses para la suscripción del acta bilateral.

2.1.2.2 Gestión presupuestal o financiera

Inadecuada constitución de cuentas por pagar de la vigencia 2010 porque no corresponden a las obligaciones relacionadas con la entrega de bienes y servicios, sino con los valores pendiente por ejecutar de los contratos de aporte, por falta de certeza de la entidad sobre la ejecución real del presupuesto.

2.2. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, es DESFAVORABLE, con la consecuente calificación de 58,7%, resultante de ponderar las calificaciones en gestión y resultados de los puntos de control que se relacionan a continuación:

TABLA 1. CALIFICACION DE LA GESTION Y RESULTADOS

COMPONENTE O PROCESO	CALIFICACIÓN PRELIMINAR COMPONENTE	PONDERACIÓN POR COMPONENTE	PUNTAJE
NEGOCIO MISIONAL	54,27%	20%	10,9%
EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	30%	15%	4,5%
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	95,50%	10%	9,6%
GESTION DEL TALENTO HUMANO	58,13%	5%	2,9%
GESTION MISIONAL		50%	27,8%
GESTION CONTRACTUAL	54,24%	25%	13,6%
GESTION PRESUPUESTAL O FINANCIERA	69,13%	25%	17,3%
GESTION EN LOS RECURSOS PUBLICOS		50%	30,8%
CALIFICACION DE LA GESTION		100%	58,7%

Fuente: CGR

Se utilizaron tres variables para la ponderación: Activos, Ingresos y Gastos Presupuestados, por lo cual se aplican los siguientes porcentajes de ponderación:

TABLA 2. CONSOLIDACIÓN

COMPONENTE O PROCESO	PESO DEL PUNTO DE CONTROL
Sede Nacional - Nivel Nacional	53,04%
Antioquia	16,76%
Atlántico	5,57%
Bolívar	4,16%
Cesar	2,35%
Huila	2,27%
Meta	1,84%
Nariño	3,08%
Norte de Santander	2,65%
Quindío	1,37%
Risaralda	2,13%
Sucre	1,88%
Tolima	2,78%
Vichada	0,13%

Fuente: CGR

2.3. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

Continúan presentándose partidas conciliatorias sin depurar de las cuentas bancarias del ICBF-Nivel Nacional, que corresponden principalmente a vigencias anteriores que corresponden principalmente a vigencias anteriores que datan desde el año 1993 hasta el 2008 y afectan el saldo de la cuenta Depósitos en instituciones financieras.

La Regional Antioquia del ICBF, contabilizó \$12.787,9 millones correspondientes a causación cuenta por pagar anticipos sobre convenios interadministrativos, sin haberse entregado los anticipos, afectando la razonabilidad de las cuentas de Deudores.

No se han registrado los intereses moratorios y los procesos concursales donde ha participado el ICBF para el reconocimiento de sus derechos como acreedor.

Permanecen registrados en las cuentas de Deudores, derechos incobrables por falta de gestión oportuna del ICBF para hacerse parte en procesos liquidatorios.

Se presentan deficiencias en el registro de las valorizaciones de los bienes que tiene a cargo el ICBF, por falencias en los mecanismos de control.

Los Estados Contables se ven afectados por deficiencias en la legalización de bienes muebles e inmuebles, conllevando a la afectación del patrimonio.

Así mismo, se presentan un alto volumen de partidas de las cuentas principal y subalterna, entre las dependencias del ICBF en el nivel nacional y las regionales, que datan desde el año 2005, generando incertidumbre al no conocer el impacto de las contrapartidas en los Estados Contables.

No se registran en los Estados Contables, ni se ejerce un adecuado control sobre las donaciones recibidas por el ICBF.

Existen inconsistencias en la información sobre los litigios y demandas, lo que genera incertidumbre sobre los saldos de las cuentas de orden y especialmente de la Provisión para contingencias.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a \$660.375 millones, valor que representa el 53,5%, del activo total del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el cual es de \$1.234.981 millones.

En nuestra opinión, por lo expresado en los siguientes párrafos, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a 31 de diciembre de 2010 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación.

2.4. FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en el Concepto sobre la Gestión y resultados y la Opinión sobre los Estados Contables, la Contraloría General de la República no fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2010.

TABLA 3. NO FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Concepto/opinión	Sin Salvedades	Con Salvedades	Negativa	Abstención
Favorable	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
Con observaciones	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
Desfavorable	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE

Fuente: CGR

2.5. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 346 hallazgos administrativos (tanto del nivel central como desconcentrado), de los cuales 12 corresponden a hallazgos con alcance fiscal; 85 tienen presunto alcance disciplinario; 5 con presunta incidencia penal; 11 indagaciones preliminares; y 4 solicitudes de proceso administrativo sancionatorio, los cuales serán trasladados ante las autoridades competentes.

2.6. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe elaborar un plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos detectados y comunicados durante el proceso auditor y que se describen en este informe. El plan de mejoramiento debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Social, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución 5872 de 2007, proferida por el Contralor General de la República.

Bogotá, D.C.,

MARGARITA JIMENEZ QUINTERO
Contralora Delegada para el Sector Social

Luz Amparo Villegas Durán, Directora Vigilancia Fiscal
Beatriz Helena Hernández Varón, Responsable Subsector
Manuel Agustín Ortega Castro, Supervisor Nivel Central

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

3.1.1. Gestión Misional

3.1.1.1. *Negocio Misional*

3.1.1.1.1. *Adecuación Misional*

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 1. Política de atención integral.

No existe una política de niños, niñas y adolescentes – NNA que garantice una adecuada atención integral de esta población, solo se asignan recursos (alimentación) a programas independientes que no se articulan para tener una atención integral de los NNA.

El proceso de focalización de los programas del ICBF no es efectivo, ya que permite la inclusión de beneficiarios en varios programas, tal es el caso: NINOS Y NIÑAS de 5 años se encuentran beneficiados de los Programas DIA, Hogares Infantiles y Jardines Infantiles, NN de 5 años se encuentran en transición, reciben DIA y PAE, NN de 7 y 8 años se encuentran beneficiados de los Programas DIA y PAE y hay NN que están en 4 servicios.

No se cuenta con reportes de actualización periódica en los diferentes registros en el consolidado mensual, semestral y final sobre el uso corriente del programa y la utilización estos como insumo para la toma de decisiones. Únicamente se indica que la implementación para el 2010 se realizó con base en la cobertura alcanzada de 3.923.511 cupos, mas no se habla de NNA para el 2009; además, sólo a partir del mes de agosto se realizó seguimiento para verificar coberturas alcanzadas.

No se tiene identificado para cada contrato celebrado de aporte lo inherente al programa PAE - Desayunos, el 20 % destinado para la administración y funcionamiento, toda vez que el proceso de supervisión técnica se centra fundamentalmente en verificar los estándares.

NARIÑO

3.1.1.1.2. *Cumplimiento de metas*

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 2. Seguimiento a entregables Primera Infancia.

Durante visita se evidenció incumplimiento en el desarrollo de los diferentes entregables de la Subdirección de Primera Infancia. Entre otros, se relacionan los siguientes:

Hogares Comunitarios: Entregable 1, Sub entregable 1 con 4 actividades: Dentro de los cuales se evidencia que se desarrollaron 17 mesas de trabajo conjuntas entre el Fondo Nacional del Ahorro y el ICBF, donde se priorizaron las regionales con mayor número de afiliación, así mismo se planeó realizar unas video conferencias para tener mayor cobertura en 25 regionales, pero de las 8 programadas solo se llevo a cabo una, la del 13 de abril. Se pudo constatar que la meta de créditos que se había planteado no se cumplió, dado que las madres no cumplían los requisitos.

Programa DIA: Subentregable 1.4. “Reuniones con entes públicos y privados”, “Reunión con los operadores DIA, con el fin de dar a conocer el proyecto de deberes y la metodología”, así mismo frente a la actividad 1.4.2 “Realizar seguimiento a los compromisos adquiridos en las reuniones.” Actividad 1.4.1. Se carece información sobre las conclusiones de las mesas de trabajo con entes públicos y privados y los avances reportados no corresponden a la ejecución de las actividades.

Programa DIA: Entregable y Sub entregable 2: focalización de 300.000 nuevos niños y niñas con la estrategia Colombia Nutrida evidenciando con el oficio 29-12-2009 que se envía a los alcaldes la solicitud de focalizar dicha población sin poder lograr lo requerido. Se expidió la Resolución 1543 del 9-04-2010, observándose que esta actualización se logra hasta después del mes de mayo, pero al terminar el año lo da como un resultado logrado en el 2010.

Hogares Comunitarios: Subentregable 1.1. “Realización de 17 mesas de trabajo conjuntas entre el Fondo Nacional del Ahorro FNA y el ICBF priorizando aquellas regionales donde existe mayor número de afiliación”, actividad 1.1.2. “Reunirse con el FNA para definir el cronograma de mesas de trabajo.” En la cual se presentaron cambios en el cronograma, así: “Se ha ajustado la programación de acuerdo a los cambios de los consejos comunales” y “El 27 de abril se realizó reunión con Coordinador de Madres Comunitarias del FNA con el fin de revisar la

programación de las Mesas de Trabajo.” Estas fueron consignadas durante las semanas del 12 al 16 y del 26 al 30 de abril respectivamente.

En lo reportado no se cuenta con los soportes de la realización de dichas mesas de trabajo, con sus recomendaciones y conclusiones, según lo consignado en los avances; así mismo, se da cuenta del cambio de fechas y cantidades en el cumplimiento. La actividad de “La estrategia de las Mesas ya está establecida”, dicha actividad se presenta sin porcentaje y evidencia un manejo de registro para presentar hechos no cumplidos en los avances.

Entregable No 2: priorización de 42.0000 niños y niñas en situación de desplazamiento, teniendo en cuenta la base de datos (RUB), debe ser actualizado por cada regional a través de las fichas técnicas allí creadas; sin embargo, no se tiene establecido cuándo los niños han cumplido la edad para cada programa, si permanecen el mismo o si salen por cumplimiento de edad. De igual manera ocurre con los niños mayores de 18 años y con discapacidad.

Subentregable 2.2. “Seguimiento a la gestión realizada por las Regionales del ICBF y SENA para la ampliación de cupos”, actividad 2.2.2. “Seguimiento con los enlaces de la Regional a los grupos de formación con el SENA”. Los avances de las actividades consignados no dan cuenta de la gestión e impacto de dichos seguimientos, toda vez que se realizó un seguimiento telefónico al memorando del 23 de febrero.

Subentregable 3.1. “Coordinación con el MEN, los Coordinadores de Educación de Adultos y las Regionales (Directores Regionales, Coordinadores de los Centro Zonales y Enlaces del Programa) la inclusión de cupos para Madres Comunitarias en el Programa de Educación para Adultos”, actividad 3.1.1. “Asesoría a las Direcciones Regionales y Centros Zonales con respecto a la coordinación a seguir para la inclusión de madres en el Programa”. La comisión auditora no evidenció la parametrización, focalización e identificación de las principales dudas presentadas sobre la ejecución del programa y cuáles fueron las respuestas generadas frente a las mismas y el segundo informe con el consolidado de la madres, su nivel de escolaridad y las acciones llevadas a cabo para la inclusión de madres en los ciclos de educación.

Hallazgo 3. Planeación estratégica.

La Planeación estratégica del ICBF se define en 3 componentes:

- Metas Sociales y Financieras.

- Objetivos Institucionales (Establecen los logros en relación con las Metas Sociales y Financieras que el Instituto quiere alcanzar).
- Entregables (Establecen la operatividad de las diferentes actividades, recursos y tiempo de ejecución de las mismas, para cada uno de los programas).

Se observa que existe total dependencia de cada uno de los componentes en la adecuada ejecución de los programas. Es por ello, que las irregularidades y/o debilidades presentadas en la ejecución, seguimiento y registro de los entregables y los incumplimientos en la ejecución presupuestal de los programas de la Subdirección de Primera Infancia permiten refutar los resultados presentados por la Subdirección de Evaluación en los compromisos para el 2010, en el cual da cuenta de un cumplimiento del 99%.

Así mismo, se evidencia que los datos reportados son diferentes e inciertos sobre la ejecución, en los diferentes informes del ICBF se muestran resultados diferentes, todos en función de un aparente cumplimiento de Metas Sociales y Financieras (METAS SIGOB), entre otras, y no como resultado de una evaluación de la eficacia y eficiencia de los de los diferentes programas, en directa relación con beneficiarios de los mismos.

Hallazgo 4. Recolección, procesamiento y registro base de datos RUB.

En cumplimiento de las obligaciones de recolección y registro de información y con base en los resultados de los entregables, denominado base de datos del RUB, en esta estrategia de registro para el 2010 se proyectaron 8.211.466 cupos (beneficiarios) y al ejecutar la consulta en la base de datos SQLSERVER refleja que realmente se procesaron registros del 78.5 % para el 2010, lo que deja en evidencia que no se logró la meta proyectada e igualmente se incumplió con el plan de acción, plan operativo.

Por otra parte, teniendo en cuenta las obligaciones que se tienen para la implementación del RUB y al efectuar la consulta de la base de datos SQLSERVER del RUB, se observa que en la estructura los campos de seguridad social y etnias se encuentran nulos y con texto “sin información” y el campo nivel del SISBEN y grado de escolaridad no se encuentran en la misma, evidenciando el incumplimiento por parte del ICBF en el registro de la información lo que no permite tener identificación real del beneficiario del programa.

Hallazgo 5. Seguimiento a Entregables Niñez y Adolescencia.

La evaluación sobre la ejecución realizada estableció el siguiente resultado:

TABLA 4. SEGUIMIENTO ENTREGABLES

ENTREGABLE	DEFINICION	PESO ASIGNADO	PESO EJECUTADO
1	111.720 Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes vinculados al Subproyecto Clubes Pre y Juveniles y con una vocación definida.	40%	16%
2	Fortalecimiento a las Regionales en el Marco de los Convenios ICBF - SENA e ICBF - OIM.	15%	5%
3	Acciones de fortalecimiento de las Políticas Interinstitucionales de Prevención de Diversos Factores de Riesgo en Adolescentes y Jóvenes en los Niveles Nacional, Regional y Zonal del ICBF	15%	9%
4	15% de adolescentes y jóvenes de clubes juveniles participando en acciones de formación y capacitación a través de convenios.	15%	8%
5	Promocionar el libre desarrollo de los derechos en salud sexual y reproductiva de los adolescentes y jóvenes de clubes	15%	2%

La ejecución total del Programa Jóvenes Juveniles (Prejuveniles y Juveniles) fue del 40% según lo evidenciado por la comisión de la CGR, por ausencia del gestor competente desde el mes de julio de 2010.

Se establece que los contratos están a cargo de gestores, pero no se evidencian criterios, mecanismos y actividades que les permitan controlar la responsabilidad adquirida para el manejo, ejecución y cumplimiento de dichos programas.

Teniendo en cuenta las metas que hacen parte de cada uno de los entregables, para el caso el Número 1, sub entregable 1 y 2 y sus diferentes actividades, no se evidenció cuándo iniciaron, sólo se observan actividades vía telefónica hasta el mes de septiembre y se logra actualizar en un 30 % de la base de datos existente de Red Juntos, generando incumplimiento al plan operativo de la de la subdirección.

El RUB no generó una caracterización (clasificaciones: grupos étnicos, raciales, afrocolombianos), sólo se pudo establecer que estas actividades arrancan en el mes de octubre y noviembre y al momento de la verificación en algunas regionales no ha concluido, solo se dio continuidad. Igualmente no se han identificado ciento

por ciento de los municipios y el número de clubes, y sus beneficiarios identificados, focalizados y clasificados.

En cuanto a la actividad con el SENA, es importante aclarar que el SENA solo atiende jóvenes desde 14 años de edad, evidenciando que los niños entre 10 a 14 años quedaron por fuera de estas actividades. Acción no cumplida.

En relación con la actividad de asistir a las mesas de trabajo realizadas con el fin de establecer las acciones a efectuar en cada regional, esta solo se cumplió en regionales Meta, Valle, Bogotá. En diez (10) programadas, no se cuenta con: Informes de las mesas comité nacional de la consolidación por cada una de las regionales, se carece de instrumentos de medición del proyecto como también de los informes de seguimiento a los procesos de capacitación y formación de animadores y beneficiarios del subproyecto en el marco del convenio 288 ICBF - SENA

Teniendo en cuenta la obligación que le asiste a la Subdirección y con la ejecución del Entregable 2 y sub entregable 2.2 Aprobación, Verificación y Seguimiento a los proyectos de emprendimientos artísticos, culturales y deportivos con clubes juveniles aprobados en 2008, 2009 y 2010 a través del convenio ICBF - OIM estrategia CROJ, se evidencia que esta actividad no fue cumplida, pues no se cuenta con documentación que certifique el inicio y ejecución de todas las actividades desde noviembre de 2010, que es la fecha donde se encuentra reporte de actividades, de acompañamiento técnico.

En cuanto a las actividades para desarrollar el evento "Los Jóvenes le Proponen al País" y en el apoyo y acompañamiento técnico a las regionales en la realización de la estrategia "Los Jóvenes Tienen la Palabra", se evidencia que de estos eventos solo se realizó uno en Bogotá y no se realizaron para las regionales (evento entre el 15 y 16 de julio de 2010); para las regionales solo se cumplió un apoyo técnico en la realización de la estrategia en el nivel nacional con la participación 300 menores.

En cumplimiento al desarrollo de las actividades del sub entregable 3.2 y el desarrollo de sus actividades de participación en el desarrollo de la estrategia: Municipios y departamentos por la infancia, la adolescencia y la juventud "Hechos y Derechos". Se observó que solo se inició hasta el mes de abril de 2010, con sólo un documento sin la protocolización, y no se observa si es una mesa en la cual se trabaja con la estrategia de hechos y derechos. Mostrando el incumplimiento del plan operativo.

La actividad de diseñar y aprobar las actividades a realizarse en el marco de las cumbres de gobernadores que tendrían ocurrencia durante los meses de julio y noviembre, se observa que esta inició en el mes de julio y no se realizó en el mes noviembre, mostrando con esto una modificación a la planeación inicialmente aprobada. No se evidencian la solicitud y aprobación para realizar este cambio. Igualmente, no se cuenta con el diseño y aprobación de las actividades que se generaron en la cumbre de gobernadores con el propósito de garantizar y minimizar riesgos en este tipo de población.

Entregable y sub entregable 3.3. Se tiene para desarrollar cinco actividades de las cuales de la 2 a la 5 no se cumplieron y la actividad 1, actualización de los lineamientos vigentes con elementos articuladores desde la perspectiva de deberes y derechos, se evidencia que se tienen modificaciones y ajustes pero no se logró la actualización de los lineamientos para ser aplicados en el 2010. A la fecha no se han cumplido.

Entregable 4.4 y sus actividades. Se evidencia que de acuerdo a la planeación de estas actividades en todas las regionales no se cumplieron, sólo se proyectaron los indicadores, no fueron aprobados en el acta de comité de evaluación, que las actividades inician hasta el mes de septiembre, incumpliendo lo planeado, se carece del plan de capacitación en todas las regionales de los posibles animadores (no identificados) para la vigencia 2010 entrega información de planes en regionales. No se cuenta con la información general para que cada regional establezca e identifique las necesidades, de los eventos realizados por las entidades contratadas, de proyectos y diseños de los planes en cada una de las regionales, ni de las personas de cada club. No se identificó cuando inició o terminó.

La actividad de cada programa de emprendimiento sólo se inicia hasta el mes de septiembre, no se tiene toda la información por cada tema tratado, por cada programa de emprendimiento y sus conclusiones y recomendaciones y a su vez con la identificación de cada uno de los adolescentes y jóvenes participantes por cada regional y los eventos en los que cada uno participó. No se identificó el inicio y la terminación.

Entregable y sub entregable Evaluar y generar un consolidado de adolescentes y jóvenes participantes de clubes juveniles del ICBF con un emprendimiento o proyecto productivo. Se observa que se incumple con lo planeado, permitiendo con esto generar un riesgo para esta población. No tiene la línea base de identificación por cada participante y sus características, no se observa la identificación de cuáles necesidades existen con el fin de vincular a los jóvenes en un proceso de formación y capacitación con el propósito de garantizar los deberes

y derechos, para con ellos mismos, la familia, la sociedad y el país. No identifica la terminación.

No se evidenció información de los clubes existentes con la identificación de los jóvenes a participar y sobre cuáles proyectos productivos estaban previstos y efectivamente se realizaron, al momento de la verificación por parte de la comisión. No se identifica su inicio y terminación,

No se ha identificado el proceso de aislamiento anticipado previo a desarrollar cualquier actividad para funcionar, a participar y sobre cuales proyectos productivos serán desarrollados, así mismo no hay información de estrategias, estándares, procesos y procedimientos de seguimiento, monitoreo, control y evaluación de cada uno de los proyectos productivos desarrollados por cada regional y a nivel nacional.

Solo en mes octubre se generó la propuesta de los proyectos productivos para poner en marcha la estrategia de promoción de derechos sexuales y reproductivos, se observa estrategia de seguimiento a los clubes. Dentro de sus proyectos productivos en el primer semestre se envía un memorando con unas directrices, refiriéndose al "componente de salud sexual y reproductiva a cada regional".

El Entregable referente a que las Regionales del ICBF realizaran actividades con el fin de implementar acciones de prevención y fortalecimiento de la política interinstitucional en salud sexual y reproductiva no se logró llevar a cabo. No contó con los recursos para garantizar deberes y derechos con el fin de poder identificar una estrategia o política en cuanto programas en salud sexual y reproductiva. Se observa que sólo hasta el 6 de agosto se formalizó la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, Decreto 2968 del 6 de agosto 2010, sin identificación de las posibles entidades, con el fin de articular las acciones que promocionen el libre desarrollo de los derechos de salud sexual y reproductiva.

La capacitación virtual, tema PROFAMILIA EDUCA, no se realizó, toda vez que no hubo recursos. El tema de servicios amigables de salud para adolescentes y jóvenes, fue liderado por el Ministerio de la Protección Social y no por el ICBF.

No se evidenció estrategia para identificar cuáles regionales tienen el mayor índice de embarazo y adolescentes. Se estableció que en San Andrés, Arauca, Guajira, Córdoba, Santander, Bolívar, Magdalena, Huila, Nariño y Putumayo, no hubo contratación de operadores, sólo a través de la contratista prestación de servicios para el tema promoción de derechos sexuales y reproductivos.

En septiembre de 2010, emite el ICBF un comunicado en el cual no se indican los diferentes cronogramas de las actividades a desarrollar en cuanto a actividades de capacitación para clubes por cada regional y en el nivel nacional.

No se identifica desde cuando inicia, no se observa la documentación que reporte el inicio de todas las actividades tendientes a desarrollar los encuentros pedagógicos con los agentes educativos, instituciones y comunitarios del nivel regional y nacional identificados. Tampoco hay reporte sobre el inicio de las actividades de seguimiento, monitoreo, control y evaluación de los procesos de la estrategia.

La Planificación Estratégica del ICBF se define en 3 componentes:

- Metas Sociales y Financieras
- Objetivos Institucionales (Establecen los logros en relación con las Metas Sociales y Financieras que el instituto quiere alcanzar)
- Entregables (Establecen la operatividad de las diferentes actividades, recursos y tiempo de ejecución de las mismas, para cada uno de los Programas)

Teniendo en cuenta lo anterior, es clara la dependencia de cada uno de los componentes frente a la adecuada ejecución de los programas. Es por ello, que las irregularidades presentadas en la ejecución de los entregables y los incumplimientos en la Ejecución Presupuestal de los programas de la Subdirección de Niñez y Adolescencia permiten refutar los resultados presentados por la Subdirección de Evaluación en los COMPROMISOS PARA EL 2010, en el cual da cuenta de un cumplimiento del 98%.

Así mismo, se evidencia que la información desde la Alta Dirección en cuanto al cumplimiento de Metas Sociales y Financieras (METAS SIGOB), entre otras, se establece por los compromisos adquiridos en desarrollo de su misión, mas no a una evaluación de la eficacia y eficiencia de los resultados de los diferentes programas y en directa relación con los beneficiarios efectivamente atendidos.

Hallazgo 6. Oficina Aseguramiento de la Calidad.

La Oficina de Aseguramiento de la Calidad, con la supervisión que realiza a los informes de supervisión técnica PAE contratada no garantiza la calidad de los servicios de los diferentes programas del ICBF.

La Oficina de Aseguramiento de Calidad realiza supervisión (revisión documental de oficina) del 1% de la supervisión técnica contratada, al Programa de Alimentación Escolar PAE, porcentaje que no es representativo para asegurar o garantizar la calidad de este programa a nivel nacional teniendo este un total de 43.000 puntos o unidades donde se presta el servicio.

La Oficina de Aseguramiento de calidad realiza supervisión del 1% de la supervisión técnica contratada en el Programa de Desayunos Escolares DIA, porcentaje que no es representativo para asegurar o garantizar la calidad de este programa a nivel nacional, teniendo este un total de 12.000 puntos o unidades donde se presta el servicio.

La Oficina de Aseguramiento de calidad realiza supervisión del 1% de la supervisión técnica contratada al Programa de Hogares Comunitarios porcentaje que no es representativo para asegurar o garantizar la calidad de este programa a nivel nacional, teniendo este un total de 3888 puntos o unidades donde se presta el servicio.

Teniendo en cuenta las obligaciones regladas para esta dependencia no se evidencia la forma como se realiza el control de calidad de todos los programas, toda vez que esta es a través de los informes que presentan las firmas contratadas para esta actividad de una visita inspectiva y otra de constatación, aplicando registro (EV 12)

La Oficina de Aseguramiento de la Calidad realiza supervisión del 1% de la supervisión contratada de los Hogares sustitutos. En 1220 visitas de 5108 programadas esta actividad no se realiza, como se constató en los entregables analizados para esta dependencia.

Dentro de las obligaciones de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad en verificar el procedimiento para el otorgamiento, renovación, suspensión y cancelación de personerías jurídicas y licencias de funcionamiento y renovación a las instituciones del SNBF, se evidencia su cumplimiento ya que no se cuenta con los diferentes informes que den cuenta de su inicio y culminación y que indique cuántas licencias fueron otorgadas, renovadas y suspendidas, toda vez que existe un lineamiento técnico y resolución No. 3899 del 09 de septiembre de 2010.

Igualmente, no se han identificado los criterios, los estándares y los procedimientos para realizar la supervisión o interventoría a esta obligación por el servicio que presta el Estado. Se observa que se han realizado reuniones en el mes de abril de 2011 con la firma contratista de llevar el proceso de reestructuración para definirlos sólo en el 2011.

Los talleres programados, las videoconferencias y demás actividades para socializar con equipos técnicos el instrumento de verificación para el otorgamiento de personerías jurídicas y estándares definidos para licencias de funcionamiento, no se cumplió en el 2010.

La conformación de los centros colaboradores es una actividad no cumplida por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, teniendo en cuenta el análisis y evaluación realizada a los entregables en el 2010.

De igual forma sucede para las siguientes actividades de todos los demás entregables que hacen parte del plan de acción de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, toda vez que en la evaluación y análisis de estos se requirieron los resultados, productos y documentos sobre el desarrollo de las mismas, sobre las cuales los líderes y el responsable es esta dependencia responden en forma verbal sobre un aparente producto final donde no se cuenta con los soportes de su inicio y finalización.

Hallazgo 7. Plan de Acción.

Teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Sectorial, el ICBF para el 2010 estableció que las Direcciones y Subdirecciones de los diferentes programas debían determinar unas Metas Sociales y Financieras, sobre las cuales constituirían los Planes de Acción, que posteriormente serían articulados por medio de los entregables.

Dichos entregables se desglosan en subentregables y éstos a su vez en una serie de actividades que cuentan con recursos humanos, físicos y financieros, debidamente programadas para ser ejecutadas en un periodo establecido y durante la correspondiente vigencia.

Si bien la correlación entre el Plan Operativo y su Plan de Acción y entregables es evidente, en la práctica dicha relación no se tiene en cuenta, por lo anterior, se generaron registros no confiables de los resultados presentados en el mes de septiembre, por cuanto no se observa que las actividades consignadas en los entregables se hayan cumplido durante el año, entre otras, las previstas por la Dirección de Prevención (Subdirección de Primera Infancia, Subdirección de Niñez y Adolescencia, Subdirección de Nutrición), la Dirección de Protección (Subdirección de Restablecimiento de Derechos, Subdirección de Responsabilidad Penal y Subdirección de Adopciones), la Dirección de Logística y Abastecimiento, así como la Dirección de Aseguramiento de la Calidad. La falta de integralidad en el Sistema de Evaluación de la Gestión, dificulta que se realice el seguimiento,

control y monitoreo cada una de las actividades al interior del Instituto y por otras instancias como la CGR.

Si bien es cierto, dentro de la nueva estructura del ICBF (Decreto 117 de 2010), bajo la modalidad de prestación de servicios Alma Máter, se definen los líderes para ejecutar las diferentes actividades, estos profesionales son contratados por breves períodos de tiempo, y por su alta rotación se diluye la responsabilidad. Esta situación genera que algunas actividades queden inconclusas, que no se reciban los productos o entregables, permitiendo retrasos, o que al final del año no se logren los resultados esperados, que apunten a los planes de acción, operativo y estratégico.

Hallazgo 8. Seguimiento Subdirección de Evaluación de Planeación.

Se evidencia que la Dirección de Planeación / Subdirección de Evaluación es la encargada realizar el Seguimiento a los Entregables y para ello, hace uso de una herramienta ofimática¹ creada en Excel y denominada “Formato Seguimiento Entregables, oficializado mediante el procedimiento PRO%.PEVO1, Procedimiento de evaluación de la Gestión procedimiento Evaluación Integral”, con la cual se planteó realizar la evaluación integral de las actividades contenidas en los Entregables / Subentregables, definidas previamente por cada uno de los Líderes de programa de la Sede Nacional ante la Dirección General. Dicho aplicativo permite que sea consignado el seguimiento cuantitativo y cualitativo semanal con corte mensual que cada responsable estime conveniente presentar.

Se observa que la Subdirección de Evaluación realizó pruebas de dicha herramienta ofimática después del 30 de mayo e informó de manera oficial que el arranque de su implementación y obligatorio diligenciamiento sería desde agosto y septiembre respectivamente, consolidación bajo esta herramienta ofimática, tarea que no se desarrolló de manera automática según lo planteado, sino por parte de un profesional de la Subdirección de Evaluación quien migró los avances reportados por los GAMI vía correo electrónico de cada uno de los programas del Instituto.

Se evidencia falta de planeación en relación a las entregas de los productos por cada actividad, lo que deriva en la consignación de avances escuetos y no representativos para el cumplimiento de las metas establecidas. Es de anotar que

¹ La ofimática es el conjunto de técnicas, aplicaciones y herramientas informáticas que se utilizan en funciones de oficina para optimizar, automatizar y mejorar los procedimientos o tareas relacionados. Las herramientas ofimáticas permiten idear, crear, manipular, transmitir y almacenar información necesaria en una oficina.

los responsables de la ejecución de cada programa, los encargados del seguimiento y control de los avances reportados en cada dependencia (GAMI), así como quien efectúa la validación de dichos reportes en la Subdirección de Evaluación, carecen de las competencias para la Administración y Gestión de Proyectos, siendo éste junto con la falta de una Metodología Regulatoria de Proyectos y un Sistema Informático eficiente, los principales componentes que generan las siguientes deficiencias en la Subdirección de Evaluación:

- El reporte de la ejecución de los avances se efectuó extemporáneamente por parte de las dependencias (responsables) y sin contar con una interventoría sobre los productos generados para cada actividad, situación que impidió desarrollar las acciones correctivas pertinentes que dieran cuenta de las irregularidades y variaciones en el cumplimiento de las Metas Propuestas² para el alcance de la Política, los Planes y Proyectos de los diferentes Programas a ejecutar durante el 2011.
- Si bien, la parametrización inicial de la herramienta planteó la determinación de los insumos y valor presupuestal, estos aspectos finalmente no fueron tenidos en cuenta. Lo anterior, repercutió en que no se definieran los productos sobre los cuales se efectuaría la evaluación de cada actividad, ni el número de entregas o las fechas en que éstas serían programadas. Así mismo, de manera permisiva se contó con la posibilidad de registrar avances sin haberse surtido previamente la entrega de los productos (en físico), ni mucho menos tener en cuenta la dependencia que existe entre Actividades, Actividad-Subentregable y Subentregables para cada Entregable.
- La Subdirección de Evaluación tan solo garantiza la consolidación de los avances (Cuantitativos y Cualitativos) reportados por los diferentes responsables de los programas, sin que dichos registros cuenten previamente con una revalidación ante los soportes físicos por parte de dicha dependencia, permitiendo con ello garantizar la calidad y veracidad de los mismos y sobre los cuales dicha subdirección no puede brindar ningún tipo de confiabilidad. Es así, como se estableció de manera fehaciente el incumplimiento de dicha subdirección en su rol como “Área de Control”, situación que se complementa con la inexistencia de alarmas para los diferentes programas y que debieron ser producto de una labor de auditoría, las cuales tampoco fueron identificadas por el correspondiente aplicativo.

² Dichas Metas presentaban presentan una periodicidad mensual, bimestral, trimestral, cuatrimestral, semestral y anual según lo establecido por cada Líder de Programa.

La metodología instaurada no permite identificar si los objetivos programados concuerdan con los resultados obtenidos, si se utilizaron adecuadamente los recursos programados o si se cumplieron los requisitos legales, técnicos y administrativos durante la ejecución de cada proyecto de programa.

- Por la falta de una metodología Idónea para el seguimiento al Plan de Acción por parte del Instituto, la evaluación de la misma únicamente se hace en función al cumplimiento de metas y no de resultados. Por consiguiente, no es posible comparar lo ejecutado con lo programado en función de las siguientes variables: Manejo adecuado de los recursos, calidad en el servicio, oportunidad, grado de satisfacción del cliente y/o usuario, eficacia y eficiencia en los proyectos, cumplimiento del impacto esperado, garantía de sostenibilidad del proyecto en el tiempo, impacto de las acciones de mejora instauradas para garantizar el cumplimiento de las metas financieras y sociales acorde a las variaciones presentadas en el desarrollo de cada actividad de los subentregables (Las cuales no existen pues no hay integración entre la Subdirección de Evaluación y la Subdirección de Mejoramiento para el seguimiento y control de los programas).

Por otra parte, es importante establecer que las investigaciones focalizadas a que hace referencia la Subdirección de Evaluación en algunas de sus respuestas, corresponde a las realizadas por medio de interventorías – a cargo de la Dirección de Aseguramiento de la Calidad, metodología que a la luz de visita inspectiva tampoco funciona - pero que se convierte en un insumo para constituir una sistema de evaluación integral para los diferentes programas del Instituto.

- No se observan las consideraciones, modificaciones y/o ajustes en la programación de las actividades con su correspondiente autorización, la justificación de posibles restricciones y las consecuencias de dichas novedades en el impacto integral del entregable. Dichos aspectos, que se convierten en un verdadero insumo para determinar el grado de gestión y la calidad de las acciones tomadas por parte de los líderes en aras de alcanzar el objetivo propuesto.

De otra parte, el instrumento de seguimiento a entregables construido por una herramienta ofimática en Excel, carece de controles de acceso y seguridad como son los de roles y perfiles, registros históricos de transacciones, logs de auditoría; situación que evidencia debilidades en la seguridad informática del instituto, más aún en temas tan álgidos como el de los entregables.

BOLIVAR

Hallazgo 9. POA - Asistencia Técnica.

Con relación a la evaluación del Programa Operativo del Grupo de Asistencia Técnica del ICBF Regional Bolívar, vigencia 2010, se constató bajo cumplimiento de las metas, especialmente en: Asistencia técnica 50%, Seguimiento a la definición jurídica de los NNAD que ingresan al proceso administrativo de restablecimiento de derechos con el 30% y Seguimiento a los planes de mejoramiento establecidos para la recuperación de los usuarios identificados con diagnóstico de malnutrición 0%.

Lo anterior, debido a deficiencias en la asignación de recursos para el apoyo logístico de transportes y viáticos y en el monitoreo de las actividades programadas; generando ineficacia en el logro de las metas de este plan operativo, e ineffectividad en el bienestar de la población afectada.

Hallazgo 10. Metas Sociales y Financieras.

Al verificar la consolidación de la ejecución de las metas programadas y recursos asignados a los programas ICBF adelantados en la vigencia 2010, por la Regional Bolívar, se constataron inconsistencias, entre los registros de Usuarios Atendidos, según Consolidado de Metas Sociales y Financieras y los establecidos en el Plan de Acción como meta alcanzada, tal y como a continuación se presenta:

TABLA 5. CONSOLIDADO DE METAS SOCIALES Y FINANCIERAS

Programa	Consolidado metas sociales y financieras	Plan de Acción	Diferencia
Alimentación Escolar - PAE	176.750	183.914	7.164
Asistencia a la Primera Infancia – Desplazados y Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional	87.814	75.769	12.045

Además, se evidenció que los recursos asignados a este programa, de acuerdo a registros del Consolidado de Metas Sociales y Financieras, al cierre de la vigencia 2010, no se ejecutaron, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 6. PRESUPUESTO ASIGNADO METAS SOCIALES Y FINANCIERAS

Programa	Presupuesto Programado	Ejecución Dic-2010	%
Programa de Alimentación escolar – PAE-Desayuno	13.390.026.508	7.542.441.108	56%
Programa de Alimentación escolar – PAE-Almuerzo	5.892.196.016	4.170.070.489	71%
Programa de Alimentación escolar – PAE, Población Desplazada- Desayuno	45.267.243	23.881.734	53%
Programa de Alimentación escolar – PAE, Población Desplazada- Almuerzo	919.194.565	570.409.954	62%
Protección - Con Discapacidad o Enfermedad le Cuidado Especial - Hogares Gestores	103.178.544	99.222.341	96%
Protección - Con Discapacidad o Enfermedad le Cuidado Especial - Hogares Sustitutos ICBF.	372.061.008	291.899.637	78%
Protección - Con Discapacidad o Enfermedad le Cuidado Especial - Externado	1.167.870.816	1.219.805.904	104%

Fuente: Consolidado de Metas Sociales y Financieras 2010.

Las anteriores situaciones, reflejan debilidades en los mecanismos de seguimiento a la ejecución de metas sociales y financieras, generando que no se logre la cobertura en la atención a la población objetivo de cada programa.

META

Hallazgo 11. Actividades del Plan de Acción.

La Ley 489 de 1998, artículo 3º señala: *“Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia”.*

La ejecución del Plan de Acción del ICBF Regional Meta, no se realizó de forma oportuna y eficiente, de acuerdo a lo evidenciado en algunas actividades, tales como:

TABLA 7. CUMPLIMIENTO PLAN DE ACCIÓN ICBF – REGIONAL META 2010

PLAN	ACTIVIDAD	AVANCE REGISTRADO ICBF	OBSERVACIONES
Plan de Acción	Formular y ejecutar políticas sociales departamentales y municipales concertadas a partir de los diagnósticos sociales a través de los Consejos de Política Social – CPS	27%	El desarrollo de esta actividad se vio afectado por la falta de diagnósticos sociales actualizados e inoperancia en la organización y funcionamiento de los Consejos de Política Social - CPS.
Plan Operativo 2010 - Ley de Infancia y Adolescencia	Capacitar funcionarios ICBF en desarrollo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF funcionamiento de los CPS, teniendo como perspectiva las políticas intersectoriales y objetivos del milenio y construcción de Planes Operativos	100%	La capacitación no se llevó a cabo para la vigencia 2010, sino en el mes de marzo de 2011, afectando la oportunidad de la misma.
Plan Operativo 2010 - Ley de Infancia y Adolescencia	Brindar apoyo técnico a las administraciones municipales en el ajuste de los diagnósticos sociales situacionales y los planes de acción de los CPS.	100%	El desarrollo de la acción no fue eficaz ni eficiente, por cuanto no se lograron los fines propuestos.
Plan Operativo 2010 - Ley de Infancia y Adolescencia	Apoyar el diseño de planes de seguridad alimentaria en el departamento del Meta en los municipios a cargo del ICBF.	100%	La ejecución de la acción no fue eficaz, ni eficiente, por cuanto los Municipios no cuentan con Plan de Seguridad Alimentaria.

Fuente: ICBF Regional Meta

Lo anteriormente señalado ocurre por deficiencias en el seguimiento al cumplimiento de las acciones propuestas por la entidad, afectando el desarrollo de los programas de Seguridad Alimentaria y Nutrición, y la Prevención y Protección de los menores en relación con la violencia intrafamiliar.

Hallazgo 12. Diagnósticos sociales desactualizados.

Las Leyes 7ª de 1979 y 1098 de 2006, establecen que al ICBF le corresponde analizar y formular las líneas de acción frente a las problemáticas que ponen en alto riesgo de vulneración los derechos a los niños, niñas y adolescentes colombianos; dichas problemáticas se identifican a través de una de las metas del Plan de Acción en donde se propone “Formular y ejecutar políticas sociales departamentales y municipales concertadas a partir de los diagnósticos sociales a través de los CPS.”

Revisada la documentación del Centro Zonal Acacias, Diagnósticos Sociales, se encontró el formato “Modelo de Diagnóstico Situacional Centro Zonal Acacias 2009”, diligenciado para los Municipios de Castilla La Nueva, Guamal, Cubarral y Acacias, faltando 3 municipios restantes de la Jurisdicción. En los municipios que reportaron, los datos están incompletos, no se tabula o analiza la información, no hay claridad de quién es el responsable del diligenciamiento de los formatos y de suministrar cada una de las cifras reportadas, y no se evidencia asesoría por parte del ICBF para el diligenciamiento del formato. Lo anterior se presenta por la falta de aplicación de procedimientos técnicos específicos para la elaboración y actualización de los diagnósticos sociales de los municipios, lo que genera inconsistencia en la formulación de políticas que permitan ampliar la cobertura en cuanto a la asignación de cupos para las diferentes modalidades de atención del ICBF e ineficiencia en la aplicación de los recursos destinados a esta actividad por \$3.800,5 millones.

Hallazgo 13. Asistencia Técnica a Unidades Aplicativas.

La Resolución No. 4525 del 30 de Septiembre de 2009, por la cual se aprueba el Lineamiento Técnico para el Desarrollo de la Asistencia Técnica en el marco de la Política Pública de Infancia, Adolescencia y Familia, establece que “la Asistencia Técnica para la implementación de la Ley 1098 de 2006, se concibe como una estrategia permanente de asesoría y acompañamiento para lograr la cualificación de los servicios y los procesos de atención, así como la comprensión y adquisición de conocimientos, destrezas y habilidades que permitan implementar de manera coherente los objetivos que persigue la Ley, en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal”.

Se evidenciaron oficios dirigidos por la Entidad a cada uno de los alcaldes de San Juan de Arama, Granada, Puerto Concordia, Mesetas, El Castillo, Lejanías, Vistahermosa, Puerto Lleras, Fuente de Oro y Puerto Rico, en donde se informa que *“de acuerdo con la supervisión efectuada durante la vigencia 2010 en el programa PAE se obtiene como resultado que casi el 100% de las unidades no cuentan con la infraestructura necesaria que garantice la adecuada prestación del servicio con calidad, oportunidad y pertinencia. Por tanto, como en las cláusulas contractuales solo se asignan recursos para alimentos y no para el mejoramiento de la infraestructura, se atiende nuevamente al principio de la corresponsabilidad entre familia, comunidad y ente territorial en pro de búsqueda de mecanismos que permitan dar solución a esta problemática”*. Posteriormente se indica a cada Alcalde cuáles son las unidades de servicio en condición crítica y que por lo tanto para la vigencia 2011 no se les asignarán cupos en ninguna de las modalidades (Desayuno o Almuerzo Escolar).

Con relación al Programa Adulto Mayor, el Informe de supervisión y asistencia técnica del Municipio de Cumaral, de fecha 15 de julio de 2010, indica en recomendaciones que “a medida que llegan los abuelos inmediatamente registrar la huella, se evidencian como faltantes del día 14 de julio, 17 huellas, si vinieron a tomar el almuerzo pero no fueron registradas”. “Se evidencia retiro de almuerzos para abuelos por parte de niños de 9 años”.

No obstante lo anterior, en visitas efectuadas por el grupo auditor a algunas de las unidades aplicativas, son recurrentes las falencias identificadas por la supervisión del ICBF en el 2010, debido a deficiencias en la asistencia técnica, lo que conlleva a inconsistencias en la determinación de los cupos entregados.

Hallazgo 14. Planes de Seguridad Alimentaria por Municipio (D).

De acuerdo con el Art. 201 de la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, se establece que las políticas públicas se ejecutan a través de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos y estrategias; la Resolución No. 4533 del 15 de octubre de 2009 establece los Lineamientos Técnico Administrativos de las Unidades de Atención Integral y Recuperación Nutricional para la primera infancia, indicando que en el nivel Regional y Zonal el ICBF debe desarrollar entre otras, la articulación de las Unidades de Atención Integral y Recuperación Nutricional para la Primera Infancia a los Planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional Departamental y Municipal.

A diciembre de 2010, no se han formulado los Planes de Seguridad Alimentaria Municipales en el Departamento del Meta, debido a que la asesoría y asistencia técnica no ha sido efectiva y a la inexistencia de un diagnóstico a nivel local, lo cual genera que la política pública frente a la seguridad alimentaria en los municipios del departamento no esté debidamente formulada y no se definan estrategias para atender a la población en este aspecto.

Además, el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006 establece que son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes. Su incumplimiento será sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta. La responsabilidad es indelegable y conlleva a la rendición pública de cuentas.

Lo anterior, que se suma a lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, genera un hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 15. Liderazgo Mesa de Consumo.

El Plan Operativo de Asistencia Técnica 2010, dentro de su Línea de Acción 3, establece como Acción *“liderar la mesa de consumo a nivel departamental”*, situación que no se evidenció por cuanto la administración manifestó que *“Para la vigencia 2010 la Secretaría de Agricultura del Departamento no realizó ninguna convocatoria”*. Así mismo menciona que *“A inicios de 2010 se acordó que el ICBF lideraría la mesa de consumo para la construcción del diagnóstico, pero en razón a la falta de participación de las instituciones a las convocatorias que inició la Gobernación, se cambió de estrategia y se decidió que la Gobernación a través de la Secretaría de Planeación convocara y Casabe lideraría todas las mesas. En razón a las dificultades presentadas en el 2009 se respetó esta decisión y el ICBF participó entregando información de la mesa de consumo.”*

No obstante el cambio de estrategia mencionado, no se realizó el ajuste respectivo en la formulación del plan de acción, ni se adjuntó la información que se menciona fue entregada a la mesa. Lo cual se origina por la falta de gestión de parte de la Entidad con relación al liderazgo planteado, generando debilidades en la articulación de los diferentes integrantes y responsables del Eje de Consumo de la Política de Seguridad Alimentaria en el Departamento del Meta.

Hallazgo 16. Comité Consultivo (D).

En el artículo 4º de la Ley 1146 de 2007, se indica que *“en los entes territoriales tanto departamentales, como distritales y municipales, constituirán bajo la coordinación de las Secretarías de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de sus Regionales, Comités Interinstitucionales Consultivos para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual, según sea su competencia”*. Igualmente, el parágrafo 2º de dicha normativa señala que *“el Comité rendirá informes semestrales y presentará propuestas de políticas y programas ante el Subcomité de Infancia y Familia del Consejo de Política Social correspondiente”*. En los artículos 6º y 7º se establecen las funciones de la Secretaría Técnica Permanente, y la periodicidad de las sesiones que deben realizarse.

En la documentación analizada se encontraron actas de reunión de dicho comité, de fecha 26 de agosto de 2010, indicando que no sesionó por falta de quórum; Acta del 24 de septiembre de 2010 en donde se hizo lectura del acta anterior de fecha 19 de mayo y se acordó sesionar los tres meses siguientes una vez al mes hasta finalizar año 2010 porque no se habían realizado reuniones anteriores por falta de quórum; posteriormente en reunión del 03 de noviembre de 2010, atendiendo que solo asistieron 5 representantes de las instituciones, se decidió no realizar el orden del día ya que la ley establece que para tal realización debe

haber quórum; se establecen como responsables de la convocatoria la Secretaria Seccional de Salud y el ICBF y como fecha de próxima reunión el mes de diciembre de 2010; no se evidencia acta del mes de diciembre.

El ICBF menciona que *“se realizaron todas las acciones de seguimiento a la convocatoria para garantizar la participación de las instituciones que conforman el comité (confirmación telefónica)”*; no obstante lo anterior, la convocatoria no fue efectiva. Lo anterior se origina en falta de liderazgo para la respectiva convocatoria y falta de compromiso por parte de los diferentes actores convocados, que ocasiona la inoperancia social de dicho comité, así como el incumplimiento en las funciones asignadas, la periodicidad de las reuniones y la entrega de los informes correspondientes, lo cual incluiría a la instancia disciplinaria, por las ausencias en las sesiones del Comité. Presunto alcance disciplinario, en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 17. Capacitación Policía de Infancia y Adolescencia.

El Artículo 90 de La ley 1098 de 2006, establece que *“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación con la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, organizará los cursos necesarios para capacitar los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia”*.

No se evidencia el cumplimiento de esta norma, ni plan de capacitación para la vigencia 2010, aunque se efectuaron capacitaciones en el tema del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, en donde participan miembros de la Policía Nacional y otras entidades, como Fiscalía, Personería, Agentes Educativos, Defensoría, Comisarías de Familia; no se abordaron temas específicos orientados a derechos de la infancia y la adolescencia, desarrollo infantil, normas nacionales e internacionales relacionadas y procedimientos de atención y protección integral a los niños, niñas y adolescentes, adicionalmente no se coordinó con las Escuelas de Formación; situación que se origina en la falta de gestión frente al tema y genera debilidades en la articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

Hallazgo 18. Consejos Municipales de Política Social (D).

El artículo 207 de la Ley 1098 de 2006, establece que *“en todos los departamentos, municipios y distritos deberán sesionar Consejos de Política Social (CPS), presididos por el gobernador y el alcalde quienes no podrán delegar ni su participación, ni su responsabilidad so pena de incurrir en causal de mala conducta....En los municipios en los que no exista un centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la coordinación del sistema de bienestar*

familiar la ejercerán los Consejos de Política Social” Los Consejos deberán sesionar como mínimo cuatro veces al año, y deberán rendir informes periódicos a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales.

El Memorando 004706 de fecha 10 de Junio de 2010 suscrito por el Director de Planeación, acerca de las acciones y proyecciones frente a los CPS en donde indica que *“los servidores públicos del ICBF tienen la responsabilidad indelegable de asesorar técnicamente estas instancias frente a las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia, así mismo, garantizar la participación en todas las reuniones de los Consejos, y responder a los compromisos que se deleguen en su agenda política y plan de acción”*. *“Este compromiso se destaca en el Plan Indicativo Institucional y en el Plan de Seguimiento a la Ley de Infancia, que señala la meta de funcionamiento del 100% de los CPS en el año 2010 y el cumplimiento de esta meta debe estar orientada en el caso del ICBF a brindar asistencia técnica en la definición de las agendas políticas de mediano plazo y planes de acción anualizados de los CPS en los departamentos y municipios”*.

No obstante lo anterior, se evidenciaron deficiencias en el funcionamiento de los CPS a nivel de los municipios, toda vez que durante la vigencia 2010 sólo 9 municipios, es decir el 31%, cumplieron con la periodicidad establecida. 10 municipios realizaron 3 reuniones, 4 municipios realizaron 2 reuniones, 2 municipios 1 sola reunión en el año y en 4 municipios no se evidenciaron actas de ninguna reunión. Así mismo, no se formularon los planes de acción correspondientes, ni el desarrollo de agendas de acuerdo con los requerimientos de los lineamientos técnicos de los programas del ICBF.

Lo anterior, se origina en la falta de compromiso por parte de las autoridades municipales, así como la omisión en la asistencia técnica brindada por el ICBF al respecto y genera falencias en la coordinación del Sistema de Bienestar Familiar, sin que se hicieran los reportes a la Procuraduría General de la Nación por la no observancia de la Ley 1098 de 2006, por parte de alcaldes municipales. En definitiva, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002 y los artículos 204 y 207 de la ley 1098 de 2006.

RISARALDA

Hallazgo 19. Cumplimiento de Metas.

Contraviniendo los procedimientos PR24.PM03 versión 1.0 - Atención administrativa y legal para el equipo de defensorías de familia y procedimiento PR09.PM03 versión 1.0 - Seguimiento niños, niñas y adolescentes del PARD

(procedimiento atención y reparación de derechos) por el Director Regional, algunos defensores de familia no alimentaron el Sistema de Información Misional-SIM.

Lo anterior por omisión de los responsables y falta de seguimiento y control, lo que afectó el cumplimiento de la meta relacionada con “Garantizar los derechos a los Niños, Niñas y Adolescentes-NNA”, el acuerdo de gestión, y afectó los resultados de la regional Risaralda al no contar con información para una acertada toma de decisiones.

3.1.1.1.3. Evaluación de indicadores de gestión

ATLANTICO

Hallazgo 20. Monitoreo de Indicadores.

El Artículo 48 de la Ley 190 de 1995, establece lo relacionado con la evaluación de los Indicadores; sin embargo, en la revisión y análisis de los indicadores de gestión se observa que existen deficiencias en la formulación de los indicadores presentados en el Plan de Acción para la vigencia 2010, los cuales no son claros y están planteados como actividades o tareas que no describen lo que se quiere lograr con el cumplimiento de estas y no permiten medir con exactitud los resultados obtenidos; de tal forma que reflejen el cumplimiento y logro de la misión y objetivos institucionales por cada una de las áreas temáticas y actividades realizadas.

Lo anterior, debido a debilidades en la planeación, lo que conlleva a que no se mida adecuadamente los resultados de los programas adelantados por el Instituto.

BOLIVAR

Hallazgo 21. Tablero de Control.

En el proceso de verificación de los Indicadores del Tablero de Control, herramienta técnica que mide la gestión de la entidad en atención de los principios de Eficacia, Economía, Eficiencia y Calidad, en sus diferentes niveles y procesos, se constataron limitaciones técnicas, para el seguimiento de los indicadores, debido a que no se encuentran habilitados en el Tablero de Control por disposiciones del Nivel Nacional del ICBF, tales como:

TABLA 8. TABLERO DE CONTROL

Proceso	Nombre del Indicador
Prevención	Beneficiarios atendidos a través de los convenios con entes territoriales en el sector salud en la modalidad materno infantil en el área rural
	Niños en situación de desplazamiento beneficiarios con el programa Alimentación Escolar
	Escolares beneficiados con el programa Alimentación Escolar del ICBF, matriculados en básica primaria de instituciones educativas financiadas con recursos públicos
	Niños menores de 5 años en condición de vulnerabilidad beneficiados por las modalidades de hogares comunitarios de bienestar, infantiles, lactantes y preescolares, jardines y atención a niños en establecimientos de reclusión de mujeres
Protección	Beneficiarios con discapacidad o enfermedad de cuidado especial atendidos
Evaluación de la Gestión	N° de municipios donde ICBF realizó rendición pública de cuentas
Proceso Direccionamiento Estratégico	Grado de cumplimiento del Sistema de Gestión de Calidad del ICBF
Proceso de Mejoramiento Continuo	Grado de cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental

Fuente: ICBF Regional Bolívar

De igual forma, en el seguimiento al comportamiento de los indicadores de gestión de los procesos misionales y de apoyo de la entidad, se constató falta de efectividad en el alcance de estos indicadores, los cuales en algunos casos no superan el 50% del resultado esperado, igualmente, se observó falta de oportunidad en la implementación de acciones de mejoramiento para optimizar sus resultados, tal y como se presenta:

TABLA 9. IMPLEMENTACIÓN ACCIONES DE MEJORAMIENTO

Proceso	Nombre del Indicador	Alcance
Proceso Dirección y Estrategia	Reintegro de saldos de contratos	44%
	Cumplimiento de la programación de Metas Sociales	Según cálculos del Equipo Auditor y de acuerdos a registros del Tablero de Control, se comprobó un resultado promedio del 82%.
Proceso Articulación del Sistema Nacional Bienestar Familiar - SNBF	Relación de recursos de financiación y cofinanciación para programas, proyectos y modalidades	10,2%
Proceso Mejoramiento Continuo	Eficacia de los controles implementados para la administración del riesgo	37%
Proceso Atención Al Ciudadano	Oportunidad en la solución de quejas y reclamos	Se constató que en algunos meses este indicador no superó el 50%.
Proceso Protección	NNA con 4 seguimientos post adopción en dos años	25%
	Ejecución de cupos en las diferentes modalidades de atención de NNA en conflicto con la ley	56.6%
Proceso Prevención	Total de niños y niñas reportados al SSN, que continuaron en Desnutrición Aguda en HCB.	Se constató una evaluación de este indicador en el primer semestre de 2010 del 39% y en el segundo semestre, un 18%.
Proceso: Gestión Financiera	Gestión Regional por Fiscalización y recuperación de cartera del aporte 3%.	Se observó que el comportamiento de este Indicador en once (11) meses no superó el 50% de la meta programada.
Proceso: Gestión Administrativa	Nivel de cumplimiento estándar de consumo de agua	En cuanto a este indicador, se evidenció que, en algunos meses, como en marzo de 2010, alcanzó un resultado que incrementa en un 307% el valor esperado por consumo estándar.
	Nivel de cumplimiento estándar de consumo del recurso energético	Se observó que el comportamiento de este indicador, en algunos meses, como en mayo 2010, alcanzó un resultado que incrementa en un 59% el valor esperado por consumo estándar.
Proceso Evaluación Independiente del Sistema de Control Interno	Nivel de cumplimiento Plan de Mejoramiento CGR	98%

Fuente: Tablero de Control ICBF Regional Bolívar -2010.

Las anteriores situaciones reflejan debilidades en los mecanismos de control interno, aplicados en el procedimiento de definición, actualización y seguimiento de los indicadores de gestión del Tablero de Control, respecto al uso efectivo de esta herramienta técnica de seguimiento y evaluación de los procesos misionales y de apoyo, para la toma oportuna y efectiva de decisiones y acciones de mejora, frente a la gestión institucional, situación esta que posibilita un impacto negativo en el logro de los objetivos misionales.

HUILA

Hallazgo 22. Cumplimiento de indicadores.

El Plan de Acción es el instrumento de planificación mediante el cual cada dependencia ordena y organiza las acciones, proyectos y recursos que se van a desarrollar en la vigencia para dar cumplimiento a las metas previstas en el plan indicativo institucional.

El Plan Operativo es un ejercicio que permite recoger las metas que cada dependencia defina como necesarias para el desarrollo de la gestión; debe facilitar a las dependencias el desarrollo y seguimiento de las actividades para el cumplimiento de las metas defendidas en el plan de acción.

Algunos Indicadores del Plan de Acción para la vigencia, no cumplieron la meta propuesta, arrojaron los siguientes resultados:

TABLA 10. PLAN DE ACCION

INDICADOR	PROGRAMADO	LOGRO	%
47- NN, con características especiales con posibilidades de adopción con familia asignada	9	6	66.07%
51- NNA a quienes se les decreta auto de reapertura de investigaciones	87 (100%)	2	23%
35- NNA con auto de apertura de investigación sin situación legal definida (más de 6 meses)	106	8	7.5%
Proceso de supervisión a programa PAE	105	92	88%
84A NNA reportados al SSN con desnutrición aguda que permanecieron	270	40	14.8%
Actividad sistematizada-capacitar a los servidores públicos en el manejo de las herramientas del SIGE actualizadas para la vigencia.	100%	66%	34%
Actividad- socializar el instructivo para el manejo del Modulo de calibración en ISOlucion dentro del Plan Operativo SIGE	100%	80%	20%
Actividad capacitar en el manejo de herramientas SIGE	100	66	34%

Fuente: Regional Huila

Lo anterior, por dificultades en la actualización, corrección e ingreso de los registros y datos del proceso de migración de la información al SIM - Sistema de Información Misional, deficiencias de gestión de los grupos de trabajo y en la formalización de las herramientas del Sistema actualizadas para la vigencia, por limitaciones en recursos financieros y de personal, lo cual genera reportes inconsistentes y errados que afectan el seguimiento de los programas y la toma de decisiones, esto impide lograr que los niños, niñas o adolescente sean beneficiados por los programas e información inexacta que afecta la toma de decisiones y dificultades en la ejecución de los planes de mejora.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 23. Indicadores de economía y equidad.

El Decreto 1599 de 2005 adoptó el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) para el estado colombiano. En el subsistema 2, control de gestión, componente

2.1 Actividades de Control, dentro de los elementos se encuentran los indicadores.

La Regional Norte de Santander del ICBF no dispone de indicadores para evaluar los principios de equidad y economía, teniendo en cuenta que en el proceso gestión financiera y administrativa, 9 de los 10 indicadores identificados como de economía, corresponden al principio de eficacia, como es el caso de gestión por fiscalización, recuperación del cartera del aporte del 3%, recaudo efectivo, ejecución presupuestal, ejecución del PAC, incremento del recaudo y venta de inmuebles.

Lo anterior, por debilidades en el proceso de formulación de indicadores, lo que conlleva a que no se establezcan indicadores apropiados para evaluar la gestión del Instituto.

Hallazgo 24. Selección de población objetivo.

Para el ICBF la población objetivo para el grupo etario de 0 a 6 años son los niveles 1 y 2 del SISBEN. Según el lineamiento técnico del PAE la población objetivo son los NNA matriculados en el sistema educativo oficial, priorizando la población desplazada, rural, SISBEN 1 Y 2.

La población objetivo para unas modalidades en el ICBF Regional Norte de Santander no se ajusta a los lineamientos, pues, está por debajo de los mismos, como se pudo evidenciar puntualmente en PAE. Es así como para la vigencia 2010, la subdirección nacional de programación del ICBF, determinó la población vulnerable (población Objetivo), para el grupo etáreo de 0 a 6 años, de manera diferente a años anteriores, pues dicha población estaba definida por los niveles 1 y 2 de SISBEN.

Según el cuadro población atendida ICBF, la matrícula oficial para el 2010 para la población de 7 a 18 años, fue de 243.369 estudiantes, sin embargo, la población programada por la Regional fue de 146.782, es decir, la cobertura programada real fue del 60%.

De lo programado, se atendieron, según la ejecución de metas sociales a 30 de diciembre de 2010, un total 141.309 Niños,, Niñas y adolescentes -NNA , (cifra que es incierta por cuanto se evidenció que hay usuarios que están simultáneamente en desayuno y almuerzo), por ello, a pesar que se logró un cumplimiento del 99.5% , esta cifra se debe analizar desde lo programado, no frente a la matrícula oficial del departamento, ya que 96.587 estudiantes del

Departamento, aún se benefician de dicho programa. En síntesis, la cobertura con las cifras del ICBF es del 58%.

Por otra parte, de acuerdo a la información solicitada por el equipo auditor a las Secretarías de Educación de Cúcuta y del Departamento Norte de Santander, se observa que la matrícula oficial, es superior a la cifra de 243.369 estudiantes, que se reporta el ICBF en la planeación. Estas se presentan a continuación:

TABLA 11. MATRÍCULA OFICIAL NORTE DE SANTANDER

ENTIDAD TERRITORIAL	MATRÍCULA OFICIAL
Municipio Cúcuta*	132.268
Departamento **Norte de Santander	159.989
	292.257

Fuente: *Secretaría de Educación Municipio de Cúcuta.

**Secretaria Educación Departamento Norte de Santander

Bajo esta nueva cifra, si la matricula oficial fue de 292.257 estudiantes, y se atendieron 141.039 por el ICBF, más 15509 atendidos por el municipio de Cúcuta, la cobertura real de población escolar en PAE en el departamento sería del 54%.

Esta situación no sigue la ruta de lo contemplado en el documento CONPES 091 de 2005, en el cual se definieron las metas nacionales para contribuir al logro de los Objetivos del Milenio, en el cual Colombia se comprometió a lograr para el 2015 la cobertura del 100% para educación básica y del 93% en educación media.

En otros casos se observa que la población atendida por el ICBF supera la población objetivo, es así como a partir de la estadística de población atendida por la Regional del ICBF 2010, se encuentra que existen municipios con una cobertura superior al 100%, de la población objetivo, es el caso de Arboledas con 116%, El Carmen 115%, Durania 114%, Convención 113%, Santiago 111%, Teorama 106% , Tibú 104% y El Zulia con 102%.

De igual modo, se observa una desigualdad entre los porcentajes de atención entre municipios, presentándose municipios con cobertura superior al 100% como los arriba mencionados, mientras existen otros, donde la cobertura de la población apenas supera el 50%, es el caso de los municipios La Esperanza con un 51%, Ocaña con 51%, Cúcuta con un 55%; Villa del Rosario con un 57% Chinácota 61%.

El resultado de este cambio en la forma de determinar la población objetivo, es que se muestre una cobertura mayor de población atendida, la cual pasó del 52% en el 2009, al 72% en el 2010, cuando esta situación es producto, en gran parte,

de una disminución de la población objetivo para el 2010, pues el aumento de cobertura en PAE fue de 16.132. A continuación se registra la variación entre vigencias:

TABLA 12. POBLACIÓN ATENDIDA 2009 ICBF NORTE DE SANTANDER

Población 0-18 años SISBEN 1 Y 2	Población Atendida ICBF	% de Atención	Población Por Atender	% por atender
416.514	216.412	52%	200102	48%

Fuente: población atendida 2009 Regional Norte de Santander

TABLA 13. POBLACIÓN ATENDIDA 2010 ICBF NORTE DE SANTANDER

Población 0-18 años SISBEN 1 Y 2 Y matrícula 7-18 años	Población Atendida ICBF	% de Atención	Población Por Atender	% por atender
354.706	256.362	72%	98.344	28%

Fuente: Población atendida 2010 Regional Norte de Santander.

El segundo efecto, es que presenten atención superior al 100% de la población objetivo como se evidenció en 7 municipios, lo que deja en evidencia subestimación de la población objetivo.

TOLIMA

Hallazgo 25. Indicadores de Gestión.

En la vigencia 2010, las metas propuestas por el ICBF para el Sistema de Seguimiento Nutricional en cada uno de los programas fueron: el 50% de niños menores de dos años del programa FAMI, el 20% de los niños de HCB Tradicionales, y el 100% de los niños de los programas HCB Empresariales, Múltiples, Grupales, Recuperación Nutricional, Hogares Sustitutos y Unidades Móviles.

EL ICBF en el tablero de control de Procesos estableció rangos de evaluación para los indicadores.

Lo que no se cumplió en el siguiente hallazgo:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima en la vigencia 2010, en el desarrollo de los procesos de prevención y Protección, no cumplió las siguientes metas:

- Algunos programas no alcanzaron las metas de cobertura de reporte de la información en el Sistema de Seguimiento Nutricional, como: Los Hogares

grupales el 97.5%, empresariales el 91,25%, programa de recuperación nutricional 88,09% y Hogares sustitutos el 72,88%.

- El indicador 84C del proceso de prevención “niños y niñas reportados al Sistema de Seguimiento Nutricional en Hogares Infantiles y Hogares Comunitarios de Bienestar, (excluyendo FAMI menores de dos años y menores de 5 años) que permanecieron con sobrepeso y obesidad” obtuvo el 70% que lo ubica en el rango de riesgo, de acuerdo con la clasificación establecida por el ICBF.
- En el proceso de Protección el indicador 54D “Ejecución de cupos en las diferentes modalidades de atención de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la Ley” el valor obtenido fue del 69% que lo ubica en estado crítico, de acuerdo con la clasificación establecida por el ICBF.

Lo anterior, debido a la falta de captura de información de mediciones antropométricas en los Hogares de Bienestar, deficiencias en la validación de la información y registro en el aplicativo Metrix por los Centros Zonales, malos hábitos alimenticios y a las decisiones de los defensores y jueces de menores; lo que generó que para algunos niños beneficiarios de los programas no se pudieran identificar los cambios del estado nutricional para establecer la intervención a nivel individual, que se afectara la salud de los niños por las condiciones de sobrepeso, que los menores en conflicto con la Ley que no accedieran a los diferentes programas y no tengan la atención especializada para su rehabilitación, e ineficacia en el logro de las metas establecidas.

3.1.1.1.4. Desayunos infantiles con amor – DIA

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 26. Fichas técnicas de negociación - Programa DIA.

Las fichas técnicas son un requisito de obligaciones, actividades, componentes y medios de comunicación que el proveedor debe cumplir; sin embargo, se observa que dentro de las carpetas de los contratos no se cuenta con documentación que refleje integralmente y en tiempo real la información de los cambios de inventario, teniendo en cuenta las entradas, salidas, traslados entre bodegas, productos en tránsito y los documentos que soportan cada movimiento. Situación que no permitió verificar, constatar, controlar y hacer el seguimiento a las actividades pactadas en las fichas técnicas de negociación.

Hallazgo 27. Supervisión a cargo del ICBF – Programa DIA.

Teniendo en cuenta las obligaciones y actividades establecidas en las fichas técnicas de negociación y las contractuales a cargo del supervisor del contrato por parte de la Subdirección de Agencia Logística del ICBF, se evidenció:

1. No se cuenta con un sistema disponible y accesible las 24 horas del día, 7 días a la semana, para consulta por parte del ICBF, tal como lo requieren las fichas técnicas y la contratación de este programa, lo que genera incertidumbre de la información registrada.
2. El ICBF no realiza los análisis microbiológicos, fisicoquímicos y bromatológicos con el fin de determinar el cumplimiento de las especificaciones de la ficha técnica de producto, lo que no permite en tiempo real identificar si los correctivos, acciones en pro del mejoramiento y cumplimiento del programa DIA.

Hallazgo 28. RUB – DIA.

El Sistema de información RUB es aquel que le permite al Instituto proyectar y calcular los beneficiarios y el costo del programa para la siguiente vigencia. Se observó que para el 2010 el programa DIA reportó 1.788.108 logros de atención; sin embargo, según los registros recolectados por el contratista de los formatos de beneficiarios, reportó 2.642.264 beneficiarios, cifra muy superior a la registrada en el RUB; no obstante, están validados 1.250 de los recolectados y 1.388 son inconsistentes, lo que demuestra que no se puede tener confiabilidad en las cifras reportadas, toda vez no se ha depurado la información recolectada por los contratistas. Igual situación sucede con los beneficiarios de Colombia Nutrida.

CESAR

Hallazgo 29. Focalización.

Los Lineamientos de los Desayunos Infantiles con Amor establecen que es un programa social del Estado Colombiano, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la alimentación y nutrición de niños y niñas con edades comprendidas entre los 6 meses a 5 años y 11 meses, pertenecientes a familias del nivel 1 y 2 del SISBEN, mediante la entrega de un desayuno que complementa su alimentación diaria.

En desarrollo de los Lineamientos del Programa Día, se evidenció que se atienden niños que sobrepasan el límite de edad, los desayunos correspondientes a días festivos son utilizados por el agente educativo para asuntos ajeno al programa, y no hay planillas de control de entregas; originadas por debilidades de control y supervisión, e inexistencia de archivos que soporten la inclusión de cada niño

seleccionado; lo que genera incumplimiento de las obligaciones del operador y el reconocimiento de bienes y servicios que no corresponden a este programa.

Hallazgo 30. Supervisión.

El capítulo Actores institucionales y responsabilidades en su numeral 2.2.4 del Manual Operativo del Programa DIA estipulas que el ICBF, será la entidad responsable de la administración técnica y financiera del programa, de la contratación de adquisición y distribución de los productos que conforman los desayunos y del seguimiento y evaluación del mismo. Igualmente, es responsable de liderar la ejecución del Programa desde todos sus niveles.

El numeral 2.2 Actores institucionales y responsabilidades del Manual Operativo del Programa estable los compromisos de la Alcaldía: Asumir el compromiso de desarrollar el programa, con la población más vulnerable de su Municipio, con criterios de transparencia y equidad, definir las actividades de gestión y de coordinación que garanticen una adecuada ejecución del programa en el Municipio, como la designación de un dinamizador municipal del programa, quien actuará como enlace con la comunidad, el Ente Territorial y el ICBF, para coordinar acciones y garantizar una adecuada ejecución del programa en el municipio.

Existe incertidumbre en el suministro de desayunos infantiles con amor a 21 niños beneficiarios del Programa, al no poderse verificar identidad, registro civil y ubicación donde se efectuaron las entregas, situación que la entidad desconocía por falta de supervisión, desmejorando el estado nutricional de niños y niñas e incumpliendo con el objeto del Programa como quiera que los recursos no cumplieron con su objeto social.

Hallazgo 31. Focalización II.

Inobservancia del numeral 1.4 Focalización y priorización de los niños beneficiarios del Manual Operativo, al encontrar 123 cupos sin los correspondientes usuarios, atribuible a la falta de gestión efectiva en la focalización de los niños, generando presuntamente un sobrante de raciones, ya que el Agente Educativo recibe raciones por cupos completos e impidiendo la posibilidad de que otros beneficiarios participen en este Programa por supuesta falta de cupos.

Hallazgo 32. Supervisión e Interventoría.

La contravención de los Lineamientos Técnicos del programa DIA en el municipio de Aguachica afectó la prestación del servicio por las siguientes situaciones: No hay dinamizador del programa por parte de la administración municipal, los desayunos se entregan mensual, quincenal o semanal, en algunos puntos no hay cronograma de entrega por parte del operador, no se entregó lo correspondiente a dos (2) ciclos, o se recibieron raciones incompletas originando un presunto faltante por valor de \$305.485 correspondiente a 41 paquetes de Bienestarina y 285 paquetes de leches y galletas.

La deficiente supervisión e interventoría de las entidades involucradas no permite contribuir a mejorar la alimentación y nutrición de niños y niñas con edades comprendidas entre los seis (6) meses a cuatro (4) años y once (11) meses mediante la entrega de un desayuno que complementa su alimentación diaria, afectando la condición nutricional de la población y sus condiciones normales de desarrollo y sistema inmunológico.

3.1.1.1.5 Programa de Alimentación Escolar – PAE

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 33. Informes financieros y técnicos.

Para ejecutar el Programa Alimentación Escolar – PAE, el Instituto suscribió un número importante de contratos con varios operadores, en los cuales la CGR evidenció lo siguiente:

En la generalidad de la contratación celebrada y en las diferentes carpetas contentivas de cada contrato, se observa que no hay informes financieros, técnicos de supervisión y por parte de la Subdirección de Infancia y Adolescencia, informes que reflejen la distribución, el manejo de los recursos y el servicio realmente prestado por el ICBF; igualmente, no se cuenta con la información sobre el avance de la ejecución de los recursos aportados por el contratista.

Además, no se puede identificar realmente el número de niños atendidos en la zona rural y urbana de los diferentes municipios, para establecer si el servicio (desayuno, almuerzo y refrigerio) se entregó por cupos o por niños asignados.

En contratos de las regionales de Arauca y Antioquia, cuyo objeto fue de atender a niños que se encuentran en educación básica primaria, así como a desplazados y minorías (negritudes e indígenas), se evidenció que no se identifica realmente el número de niños atendidos.

Igualmente, se tiene como meta cumplida de 180 días de atención en el programa de alimentación escolar para 2010, situación que difiere en lo evaluado por la CGR toda vez que esta se inició con 157 días de atención y solo hasta el finales de julio y en otros municipios en agosto se inició la atención con 180 días, mostrando con esto que la realidad de los datos registrados por la entidad es otra, pues para todo el año 2010 la cobertura en días no fue la programada, son los casos de: Chocó, Santander, Nariño, Córdoba, Sucre, Huila, Boyacá, Cesar, Cundinamarca, entre otros, en los cuales no se hace la identificación de beneficiarios, período escolar, el tipo de complemento y sus costos.

Hallazgo 34. Seguimiento y Monitoreo PAE (IP).

La Ley 1176 de 2007 le asigna al ICBF a partir de 2009 la implementación de un sistema de seguimiento a los recursos destinados a alimentación escolar en los establecimientos oficiales en el país que contemple las diferentes fuentes, con el fin de monitorear las coberturas alcanzadas y la eficiencia en el uso de los recursos del programa.

En el lineamiento para el PAE LM06.PE02 y con memorando No. 02333 de 2010, se solicitó para los contratos de aporte celebrados para la operación de PAE en el 2010 incluir seguimiento a recursos de cofinanciación. En el realizado a 23 regionales no se evidencia el seguimiento a la cofinanciación; mientras que en las restantes 10 regionales no se realizó monitoreo alguno. Esta situación no permite un adecuado seguimiento a las metas sociales establecidas en el documento Conpes 113 de 2006, a lo estipulado por el Ministerio de Educación Nacional, a los lineamientos definidos para el PAE, el Plan de Desarrollo del Gobierno Nacional y los estándares de supervisión técnica.

No se cuenta con un sistema que realmente garantice que quien recibe el alimento es el niño matriculado en la Institución Educativa, como sería el caso del control de huella dactilar. El sistema actual no permite cuantificar, calificar y medir la gestión en tiempo real la ejecución del programa.

El ICBF solo cuenta para el PAE con un proceso de supervisión técnica, el cual se centra fundamentalmente en verificar los estándares (técnicos) de procesos referidos a la operación del servicio y a los cambios ocurridos en el servicio, de estructura en donde se presta el servicio, siendo esto aplicado a las entidades contratistas de preparación lista, contratistas de modalidad preparada en sitio, unidades de servicio de preparación lista. Con esta condición, este proceso no está acorde a efectuar seguimiento a la totalidad de grandes operadores como se denominan actualmente, limitándose a dos visitas, equivalentes al 10% del total de la operación.

Para el 2010 se contrataron 494 entidades para el desarrollo del PAE para todo el país, así: 472 para preparar en sitio y para preparaciones listas 22, para lo cual se contrataron tres empresas (C&M consultores, REDCOM Ltda. y consorcio IS&EAG), con el fin de que realizaran una supervisión en todo el país, con una muestra 3.616 de las unidades aplicativos equivalente al 10%, muestra que es muy baja para estimar parámetros que tengan nivel de confianza y que garanticen la calidad del servicio que presta el ICBF.

No obstante, la supervisión no cumple con las dos visitas a las unidades aplicativos contratadas, sino que realiza una sola visita, incumpliendo las obligaciones del contrato, por lo tanto, se genera un presunto detrimento patrimonial.

Dicho proceso de supervisión porcentual a partir de la observación, define calificativamente y determina en números (rango) el nivel de cumplimiento en condiciones de calidad e inocuidad en tan solo un 10% ya sea a los operadores cuyo objeto es preparar y servir en sitio y aquellos operadores contratados para preparaciones listas. Evidenciando que este procedimiento no garantiza una supervisión integral, incumpliendo los lineamientos técnicos del PAE, el manual de contratación, supervisión (componentes: legal, administrativo, financiero) y el de supervisión técnica (estándares).

En cumplimiento de la Ley 1176 de 2007, el ICBF expide la Resolución 643 de 2009, por la cual se adoptan formatos y plazos para implementar el seguimiento y monitoreo de los recursos destinados a la alimentación escolar en los establecimientos educativos oficiales, igualmente el lineamiento técnico para el PAE definió que este tendría este mismo sistema implementado y en operación en el 2009, por lo cual el ICBF no dio estricto cumplimiento ya que tan solo a mediados de 2010 se inicia la construcción de un modelo de seguimiento que en la actualidad se encuentra en pruebas y en implementación de un convenio con la Contaduría General de la Nación del CHIP que sea integrado con las categorías del SAMPAE y que igualmente en la actualidad se halla en la definición de categorías y su desarrollo, pruebas y al final definir si realmente aplica o no.

Dentro de los desarrollos que en la actualidad se encuentran en construcción no se tiene definida la política y los lineamientos técnicos y administrativo que determina el marco teórico de evaluación, seguimiento, monitoreo del sistema, las dimensiones de los análisis, las salidas de información, el de elaboración y validación, así como el de pruebas, cálculos, reportes, estadísticas, seguridad, usuarios (registro- consulta), quejas, participación de la ciudadanía entre otros; tampoco se tiene definida la articulación con todos los procesos institucionales que

garanticen la oportunidad, el uso y el reporte en tiempo real, en cumplimiento de lo señalado en la normatividad vigente, las internas del Instituto.

El ICBF cuenta con un conjunto manual de registros vulnerables de manipulación, como el acta de visita de supervisión técnica, de registro y calificación, de compromisos, de situación, informes de cumplimiento y planes de asistencia técnica a regionales, del supervisor técnico (%) contratado, con el cual se levantó información y consolidación de la información, análisis y de presentación, sin contar con una metodología, sólo de una migración de resultados de observación (supervisor técnico). Por lo que se puede evidenciar que igualmente no logró para el 2010, contar con un cubrimiento integral de seguimiento y evaluación del PAE (Departamento, Municipio, Sector educativo) de todo el país (implementado y en operación desde el 2009) que le permitiera monitorear las coberturas alcanzadas y la eficiencia en el uso de los recursos del programa.

Tampoco se cuenta con un proceso o procedimiento para evaluar los resultados, su costo beneficio y costo efectividad, de tal manera que estos le permitan o contribuyan a mejorar el desempeño académico, la asistencia escolar y la promoción de los hábitos alimentarios saludables de la población escolar. Tal como lo define la política de plan de desarrollo para el 2010, la política establecida por el MEN, así como los lineamientos técnicos del PAE, el Conpes, la normatividad aplicable al PAE, la de contratación y de los fines del Estado.

Hallazgo 35. Base de datos PAE.

La información estadística y las bases de datos de las diferentes regionales, presentan inconsistencias, tales como registros parciales, nombres repetidos, carencia de datos estadísticos, registros enmendados, inexistencia de listados de beneficiarios (población indígena, desplazados, Red Juntos) y proveedores. Casos vistos en las Regionales de Córdoba, Sucre, Meta, Antioquia y Huila, entre otros.

Así mismo, no se cuenta con las actas de inclusión y/o adición de beneficiarios con aprobación del correspondiente colegio o institución educativa, como tampoco con los listados de niños que consiguieron el cupo de manera extemporánea entre los meses de febrero a abril de 2010 y son beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar - PAE.

De otra parte, no existen informes de los veedores y de los padres de familia que hacen parte del programa, con el fin de garantizar el mejoramiento continuo y la eficiente ejecución del mismo. Con esta herramienta, la Entidad brindaría más transparencia a los procesos.

Lo anterior, es ocasionado por fallas en el sistema de control interno y en los canales de comunicación y por un deficiente seguimiento y monitoreo por parte de los supervisores de los procesos.

Estas debilidades no permiten identificar el número de niños beneficiarios de este Programa y de los demás existentes en el Instituto, y pueden generar posibles inequidades en la asignación de los cupos; además, que las metas y objetivos propuestos no se cumplan.

Hallazgo 36. Plan de Manejo Ambiental.

El Decreto 3075 de 1997, en sus artículos 28 y 29 establece que los planes de manejo deben contener en forma detallada acciones de prevención, mitigación, compensación y corregir los posibles efectos e impactos ambientales negativos causados en desarrollo de un proyecto. Para el ICBF en los programas de fabricación, procesamiento, envase y almacenamiento de alimentos, PROGRAMA PAE, dentro de la ejecución de los contratos de supervisión técnica contratada del 10% del total de los operadores, se evidencia:

Que dentro de la supervisión realizada a los operadores en cuanto al plan de saneamiento en algunos aspectos el 31% de estas unidades no tiene plan de saneamiento, por ende, no lo ejecutan.

Frente a las condiciones requeridas en alimentos para preparar el 9.6% de las unidades de servicio cumple parcialmente, el 4.1% de las unidades de servicio en los alimentos no tiene registro y no cumple con la información.

En los criterios de calidad en la variable de preparación de alimentos el 42% no cumplen con las condiciones establecidas.

No se evidencian procedimientos, acciones de cumplimiento y multas por no cumplir con los componentes técnicos siendo requisito fundamental en el proceso de contratación y su ejecución.

Así mismo, se evidencia que los comedores escolares no cumplen con los lineamientos técnicos en cuanto al componente de infraestructura física, logística y de la adecuación locativa de la cocina, como de contar con los requisitos para cada uno de las manipuladoras que inciden en calidad, inocuidad y oportunidad de la alimentación de los NNA.

No se cuenta con una estructura de costos adecuada en el programa de alimentación escolar, lo cual incide en determinar un costo real de la ración que no

garantiza el cumplimiento de la minuta patrón; por lo anterior, se vio en la necesidad al final de la vigencia de incrementar el 3% del valor de la ración en las dos modalidades, quedando con valores por el cupo de almuerzo \$877.

ANTIOQUIA

Hallazgo 37. Factores de riesgo en alimentación (D).

El Decreto 3075 de 1997, regula las actividades que puedan generar factores de riesgo por el consumo de alimentos, en lo referente a fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento de alimentos para el consumo humano, además de los equipos y utensilios que se utilizan y el personal que manipula los alimentos, entre otros.

Se evidenció en visita realizada a la escuela Arnulfo Castro del municipio de Puerto Berrío, que el restaurante escolar presenta las siguientes deficiencias: Techos rotos, paredes sucias, tomas de energía sin la debida protección, almacenamiento de productos en estantes sucios, los utensilios de cocina son colocados en un sitio con hollín, no se observaron los documentos que evidencien el manejo de control de plagas, ni plan de saneamiento para control de las mismas, por deficiencias en la supervisión de la Regional Antioquia, lo que puede afectar la salud de los niños y niñas atendidos en los restaurantes escolares.

Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de la misma Ley.

Hallazgo 38. Ejecución de convenio (D).

En los contratos de aporte se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- Convenio interadministrativo de aportes No. 1101 de 2009, celebrado entre el ICBF- Regional Antioquia y el Departamento de Antioquia – Gerencia de Maná, se estableció como fecha de inicio el 12 de febrero y de terminación el 31 de diciembre de 2010; sin embargo, la ejecución se inició el 4 de abril de 2010, dejando de suministrar por un período de 2 meses desayuno y almuerzo a la población escolarizada del municipio de Puerto Berrío.
- De conformidad del convenio 1107 de 2009, compete al ICBF realizar la evaluación del estado nutricional de los niños beneficiarios del programa; sin embargo en el Centro Zonal 9 Puerto Berrío, se constató que desde el año 2008 la Regional Antioquia no ha realizado la gestión para asignar una nutricionista.

- Se evidenció que el contrato terminó y no se ejecutaron \$92,4 millones, debido a que se dejaron de atender 4.410 cupos de la población escolarizada en nueve municipios del departamento.

Todo lo anterior, por falta de seguimiento y control de la Regional Antioquia, lo que conlleva a que no se ejecuten los recursos oportunamente, no se brinde la atención integral a los NNA en escolarización y no se evalúe el impacto del programa en la población infantil al no realizar control nutricional.

Presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de los principios de la administración pública señalados en el artículo 209 de la Carta Política, en concordancia con lo previsto por la Ley 734 de 2002 en su artículo 48, numeral 31, en el artículo 34, numeral 1, y en el artículo 50.

BOLIVAR

Hallazgo 39. Programa PAE (D).

En desarrollo de los contratos No. 582 y 587 de 2010, se evidenció debilidades en el cumplimiento de los lineamientos técnicos y estándares de calidad, así:

- En visitas realizadas por la Contraloría General de la República en el mes de mayo de 2011 a varias unidades aplicativas y/o restaurantes escolares, en relación con la verificación del proceso de porciones servidas realizada en los restaurantes escolares de tres (3) Instituciones Educativas del Distrito de Cartagena, con una población de (586) Usuarios, se constató falta de coordinación y cumplimiento efectivo en la entrega del complemento alimentario, a la población realmente beneficiaria del programa, al encontrarse un número de niños y niñas no atendidos equivalente al 69% del total de usuarios, presentándose al final de este proceso, saldos de porciones de alimentos, que fueron entregados al resto de la población estudiantil.
- Menores cantidades de alimento proteico (huevo) servidos en el menú del día, equivalente al 36% del total de porciones, y confrontadas las actas de entrega de alimentos de estos restaurantes escolares, se observa menores cantidades de alimentos (proteínas) conforme a la minuta patrón y el ciclo de menús.
- El ciclo de menús presentado por el operador, en algunos días, no corresponde a la estandarización de minutas, y éstas no cuentan con la

aprobación, del Grupo de Nutrición del Centro Zonal de la Virgen y Turístico de la Regional Bolívar.

- Para la preparación de los menús del periodo comprendido entre mayo 2 y 13 de 2011, se constató la entrega de menores cantidades de alimentos (proteínas) conforme a la minuta patrón y el ciclo de menús, las cuales oscilan entre -1 y -8.8 kilogramos, de acuerdo al menú del día.
- Transporte de porciones preparadas entre unidades aplicativas, en vehículos que no cumplen con los requisitos de estándares de calidad y obligaciones contractuales, posibilitando alteraciones en los alimentos derivadas de la contaminación y/o proliferación de microorganismos por daños del envase utilizado.
- El almacenamiento de alimentos se realiza en el área destinada para el comedor escolar, situación que posibilita riesgos de accidente en la población escolar usuaria del programa.
- En los restaurantes escolares de instituciones educativas ubicadas en los municipios de El Carmen de Bolívar, Córdoba, Zambrano y San Jacinto, se observó, en algunos casos, incumplimiento en la cobertura de atención a usuarios del programa, debido a la insuficiencia de porciones preparadas de alimentos, equivalentes al 22% aproximadamente, de la cobertura total.
- Se observó entrega de menores cantidades de alimento proteico y de galletas, constatando en muestras seleccionadas, menos del 50% del peso establecido en la minuta. Además, no se entregó la fruta contemplada en el menú del día.
- En algunos casos no se lleva registro y control diario de asistencia de niños y niñas al programa, adelantando el proceso de entrega de porciones servidas, sin verificar los listados de beneficiarios.
- La entrega de raciones del complemento alimentario desayuno, se realizó en horario posterior al establecido en los estándares.
- En algunos restaurantes escolares visitados, las condiciones higiénicas de los comedores y cocina no es apropiada, evidenciando suciedad e incumplimiento en la ejecución del programa de limpieza y desinfección; además, percibiendo la presencia de moscas sobre las raciones de alimentos servidas, hacinamiento de niños y niñas en los comedores

escolares, posibilitando riesgo de accidentes que puedan comprometer la integridad física de los usuarios del programa.

- Los equipos de cocina, dotación del comedor e infraestructura de algunas unidades de los restaurantes escolares de los municipios del área de influencia del Centro Zonal El Carmen de Bolívar, no garantizan la prestación del servicio con calidad.

Las deficiencias detectadas por la CGR, son ratificadas en 16 de 28 visitas realizadas por la supervisión de esta contratación, se evidenciaron debilidades en el cumplimiento de los estándares de calidad definidos para el Programa PAE, relacionados con ciclos de menús, entrega de porciones servidas en peso y volumen de alimentos, de acuerdo a la minuta patrón, entrega diaria de la colada de Bienestarina, y en algunos casos se registra la no prestación del servicio durante varios días en las unidades aplicativas de las instituciones educativas John F Kennedy y los Robles.

Las anteriores situaciones, reflejan debilidades en el proceso de supervisión y seguimiento al programa PAE por parte de la administración del Instituto, y falta de compromiso y articulación efectiva entre el operador, las instituciones educativas y los entes territoriales en el mejoramiento de las condiciones físicas de los restaurantes y de los requisitos del personal manipulador de alimentos; posibilitando el incumplimiento por parte del operador del servicio de los lineamientos técnicos y estándares de calidad, impactando en forma negativa los resultados nutricionales esperados en la población beneficiaria de este programa, por lo que se advierte a la administración que el logro de los objetivos y los recursos del programa PAE se encuentran en riesgo por los hechos descritos previamente, y contraviene lo establecido en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria.

Hallazgo 40. Cumplimiento lineamientos PAE (Beneficio de Auditoría, D).

En el Acta de Reuniones del 19 de abril de 2011, de la Coordinación del Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar, se constataron debilidades en el proceso de articulación y coordinación del PAE, entre el operador del servicio del Contrato N° 582 de 2010, y las autoridades docentes de las instituciones educativas de los corregimientos del Municipio de El Carmen de Bolívar, Mesita, Milagro y Santo Domingo Meza, toda vez, que de acuerdo a explicaciones de la coordinación de esas instituciones educativas, se infiere que no se prestó por parte del operador el servicio de restaurante escolar durante los meses de febrero y marzo de la actual vigencia; sin embargo, esa coordinación educativa certificó para su pago, la prestación del servicio, durante esos meses.

Estos hechos, el 29 de abril de 2011, fueron puestos en conocimiento por la supervisión del contrato al Grupo de Jurídica del ICBF Regional Bolívar, sin que a la fecha se hayan realizado acciones jurídicas respecto al incumplimiento de lo estipulado en el Numeral 29 de la Clausula Sexta del contrato, por parte del operador del contrato y el funcionario del plantel educativo encargado de la coordinación de la prestación del servicio.

Las anteriores situaciones, reflejan debilidades en el proceso de coordinación y supervisión de la contratación, así como falta de acciones jurídicas oportunas y eficaces por parte de la administración del Instituto, de modo que se exija al contratista el cabal cumplimiento de los lineamientos técnicos y estándares de calidad del Programa PAE. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 48, numeral 34, de la Ley 734 de 2002.

De acuerdo a los soportes allegados por la Entidad, se evidencian las deducciones efectuadas al operador del Contrato No. 582 de 2010, por el pago del servicio no prestado por valor de \$1.8 millones, cuantía que se considera como beneficio del control fiscal.

Hallazgo 41. Programa de Alimentación Escolar-PAE- Barranco de Loba (D).

Se visitó la Sede Concentración Escolar Mixta N° 1 de Barranco de Loba, donde funcionan, en la jornada de la mañana los grados 1º, 2º y 3º básica primaria, y en la jornada de la tarde, los grados 4 y 5, suministran 728 desayunos y 30 almuerzos, el servicio del comedor escolar lo iniciaron en marzo, cuentan con 3 manipuladoras para cada jornada, modalidad desayuno y almuerzo, respectivamente.

Los días 5 y 6 de abril de 2011, hubo supervisión por parte del ICBF, y a partir de esa fecha se mejoraron algunos aspectos en el comedor, como la calidad y cantidad de los alimentos, sin embargo, no se cumple con las minutas, el alimento en muchas ocasiones, no alcanza para toda la población beneficiaria, no se ejerce veeduría por parte de los padres, durante la vigencia 2010, se presentaron muchos problemas, entre ellos, que muchos días no prestaron el servicio, sin embargo, se certificaban todos, y nunca se ha realizado medición de peso y talla.

Se observó que: la minuta no tiene números, no corresponde con las establecidas por el ICBF, los alimentos que se encontraron preparados, para el desayuno consistían en Bienestarina con empanadas de pollo, para 330 niños, que se entregan desde las 6.30 a 9.30 a.m., aproximadamente, porque el resto de las raciones, 380 son entregadas a las 11:30 a.m., hasta las 3:00 p.m.; conjuntamente

con los 30 almuerzos que preparan, utilizaron 5 bolsas de Bienestarina y 12 litros de leche, cuya consistencia era muy líquida, no tienen tasas medidoras que permitan verificar que se esté cumpliendo con el gramaje estipulado por el ICBF para su preparación, y utilizaron 21 bolsas de 500 gramos de harina y 22 libras de pollo, (pernil específicamente), para la preparación de las 710 raciones, según informaron las manipuladoras.

No llevan planillas que permitan verificar la población beneficiaria de cada modalidad. Tienen dotación de 279 platos, 140 vasos y 260 cucharas. Los alimentos son manipulados para su entrega sin guantes. La nevera que tiene la cocina está dañada, por lo cual los alimentos perecederos, son entregados día a día, las instalaciones físicas del comedor, cocina y despensa, están en regular estado, sin ventilación y adecuada iluminación, y se observaron insectos, lo que evidencia falta de fumigación, a las manipuladoras les adeudan los meses de marzo, abril y lo corrido de mayo de 2011, además, solo las dotan con gorros, tapabocas y delantales.

El Coordinador de la Institución Educativa, certificó que el 16 de mayo de 2011, no hubo clases en la institución, por lo tanto, tampoco se prestó el servicio del comedor, entregó copia de la planilla que él diseñó para llevar el control de la prestación del servicio, toda vez que es quien lo certifica, donde se evidencia: prestación del servicio para 2 días del mes de marzo, abril: 11 días con servicio, 3 días el servicio no salió completo, 2 días con servicio suspendido y 2 días con visita ICBF; en mayo hasta el 17, fecha de la visita, registra 4 días con servicio suspendido, 3 días el servicio no salió completo, y 3 días con servicio.

No se observa la supervisión del ICBF, como tampoco plan de mejoramiento para las acciones respectivas, por lo que se advierte a la administración, que podría generarse un uso ineficiente de los recursos públicos y a futuro causar un daño al patrimonio de la entidad, lo que denota debilidades en los mecanismos de control interno y en la aplicación de los lineamientos de supervisión por parte de los centros zonales de la jurisdicción, contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 42. Institución Educativa Manuel Francisco Obregón - PAE- Municipio de Pinillos (D).

En la visita de inspección realizada a la Institución Educativa Manuel Francisco Obregón, municipio de Pinillos, cabecera municipal, 200 cupos asignados, modalidad Almuerzo, se evidencia lo siguiente: cuentan con 3 manipuladoras, eran las 11:50 a.m., y ya habían servido los almuerzos, razón por la cual no se pudo

evidenciar la calidad ni la cantidad de las raciones entregadas, no se encuentra la minuta publicada, la tienen guardada en una carpeta, se verifica la correspondiente al día martes, pero por información de las manipuladoras habían servido la del día lunes, toda vez que no habían prestado el servicio porque el colegio no tuvo clases por la celebración del día del maestro, raciones servidas 200, no hay planillas ni listado de beneficiarios, el comedor es oscuro, está en mal estado, solo cuentan con una mesa grande de madera para atenderlos, la cual está muy sucio, y deteriorado, no cuentan con sillas para que los niños y adolescentes se sienten a consumir su alimento, tienen 200 platos y vasos, cucharas 20, los alimentos a preparar son entregados a diario por el proveedor, la cocina y la despensa están en regular estado, igual que los menajes para preparar los alimentos, no tienen nevera, la estufa industrial con que cuentan, solo le sirve un fogón, de 3 que tiene, situación que viene de mucho tiempo atrás y no les ha sido solucionado.

En conversación con jóvenes estudiantes, que se acercaron con ocasión de la visita y por la solicitud de ubicarnos al Personero Estudiantil, manifestaron que desde hace 3 años que están estudiando en dicha institución, nunca ha habido sillas en el comedor, que la comida es de muy mala calidad, que este año es que han visto carne y pollo, porque los años anteriores era arroz con granos únicamente, y que siempre se forman desordenes de tirarse la comida unos con otros, pues nunca un docente los acompaña, la cuota de participación es de \$300, valor que ellos consideraban era el costo de su almuerzo, cuyo recaudo, el proveedor de los alimentos, lo utiliza para pagarles los \$6.000 diarios, que le cancelan a cada manipuladora por la labor prestada, no están afiliadas a seguridad social, solo hasta el 15 de mayo, les fue entregada la minuta de alimentos, por parte del proveedor, por lo que se advierte a la administración, que podría generarse un uso ineficiente de los recursos públicos y a futuro causar un daño al patrimonio de la entidad, lo que denota debilidades en los mecanismos de control interno y en la aplicación de los lineamientos de supervisión por parte del centro zonal de la jurisdicción, contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 43. Programa de Alimentación Escolar-PAE (D).

Contrato 13-26-10-0586. Fundación Amigos de los Niños.

- Institución Educativa Liceo Moderno- PAE Desayuno. 225 cupos. Visita del Equipo Auditor: 19 de mayo de 2011

La población total de estudiantes de la institución es de 484 niñ@s, desde los cursos de preescolar hasta 5ª básica primaria, la selección de los niñ@s, se realizó por edades, desde los más pequeños hasta los más grandes que cubrieran el cupo asignado.

No hay comedor escolar, en el patio del colegio, tienen una mesa pequeña, donde colocan el tazón que contiene los alimentos a entregar, y en una silla ponen el tanque que contiene la Bienestarina preparada, los niños hacen fila y uno a uno les entregan su ración, la cual para el día jueves consistía según la minuta, en: un vaso de colada de Bienestarina con leche, huevo en tortilla y tajadas de plátano verde o yuca, se les dio a los niñ@s: Bienestarina con empanada de pollo, hicieron el cambio, informan las manipuladoras, porque los huevos se dañan, y el menú del jueves lo dieron el día miércoles, este menú, no lo contempla la minuta.

Prepararon la colada con 2 bolsas de Bienestarina y 1 libra de leche en polvo, para las empanadas utilizaron 4 libras de pollo, (1 pechuga pequeña y 2 contramuslos), y 12 bolsas de 500 gramos de Promasa, que fue la cantidad entregada para la ración del día. La minuta no está publicada y la que actualmente manejan se las entregaron el 18 de mayo, es decir, el día anterior a la visita. La cocina donde preparan los alimentos queda en el segundo piso del colegio, es oscura, no tiene ventilación y además, no cuentan con el servicio de agua, deben subirla en tanques para el lavado de los menajes y la preparación de los alimentos. No llevan planillas de beneficiarios, no cuentan con implementos de aseo para la cocina, los cuales el colegio, en ocasiones les facilitan. La Coordinadora de la jornada de la mañana manifiesta que las raciones son pocas, quien certifica la prestación del servicio al operador, es la Rectora de la Institución, no quedándose con copias de las mismas, el servicio se inició la última semana de febrero, no se observa el aviso del programa.

Además, cuentan con 2 manipuladoras para el desayuno y 2 para el complemento alimentario de la tarde, no les han entregado la dotación de uniformes, no están afiliadas a salud, pensión, caja de compensación ni ARP, les adeudan los pagos de unos días de marzo y el mes de abril, valor día laborado \$7.000, no han firmado contrato con la Fundación, a una de ellas del año pasado le deben un saldo, contraviniendo lo establecido en la Clausula 6ª del contrato Obligaciones especiales del operador, numeral 38, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la ley 789 de 2002.

Todas estas situaciones son ocasionadas por la falta de supervisión y la aplicación efectiva de los planes de mejoramiento establecidos para el cumplimiento de los lineamientos y los estándares de calidad. Hallazgo Administrativo con presunta connotación disciplinaria.

- Escuela Urbana Mixta San Pablo, PAE Desayuno 130 cupos, Almuerzos 118 cupos, para población desplazada.

La población estudiantil es 164 niñ@s en la jornada de la mañana, y 132 jornada de la tarde, desde los cursos de preescolar hasta 5ª básica primaria.

Hallazgo 44. Programa de Alimentación Escolar-PAE- 2 (D).

No llevan planillas, ni tienen listado. Jornada de la mañana y tarde, desayuno y almuerzos, y jornada de la tarde, refrigerio. Se repiten niñ@s de las jornadas de la mañana y de la tarde, por la situación económica que maneja los padres de la población estudiantil, que según una docente, el día que el servicio no se presta, suspenden clases, porque los niños sin alimentación, no están aptos para atender clases. No realizan medición de peso y talla a los niñ@s. Se sugiere por parte de la funcionaria del ICBF, que acompaña la visita de la auditoria de la Contraloría, que una niña, a la cual se le observan rasgos fuertes de desnutrición, sea llevada al Centro Zonal para su valoración y seguimiento.

Según la minuta corresponde suministrar el Menú 9, jueves: huevo en cacerola, frijoles rojos guisados, arroz blanco, ensalada de repollo con zanahoria, papas chorreadas, colada de Bienestarina con banano y un vaso de leche. Se encuentra: arroz blanco, fríjol cabecita negra guisado, carne molida con papitas y verdura, agua de panela, manifiesta la manipuladora que variaron el menú porque no encontraron fríjol rojo, el menú 9, lo hicieron el día anterior. Preparación de la Bienestarina, 2 bolsas y leche en polvo, 2 bolsas de un kilo cada una, utilizaron 10 panelas para el jugo. El inventario de platos llanos 106, platos hondos 11, vasos 142, cucharas y ollas son insuficientes.

Manejan cuota de participación para el desayuno, en promedio de \$100, para comprar implementos de aseo. No cuentan con un comedor escolar, a los niños de preescolar les llevan el almuerzo al salón de clases, los demás niñ@s los recogen y se los llevan a su salón, iniciaron la habilitación de una zona frente a la cocina, pero no cuentan con mesas, sillas, ventiladores para iniciar el servicio, esta obra la realiza la institución. No cuentan con medidores que les permitan entregar los gramajes de alimentos establecidos por el ICBF. Sin embargo, la cantidad es aceptable y la calidad de la preparación de los alimentos es buena, manifiesta el Coordinador de la jornada de la mañana, quien certificó el servicio entre junio de 2010 hasta marzo de 2011, actualmente lo realiza el Rector de la Institución.

La cuota de participación de almuerzos es de \$200, los cuales se les entregan a las manipuladoras, son ellas quienes administran dichos recursos.

Cuentan con 2 Manipuladoras, las cuales no han firmado contrato con la Fundación, les pagan \$7.000 por día laborado, les cancelan cada 2 a 3 meses, no les realizan descuentos por ningún concepto, tienen afiliación a salud, (Abug, Coosalud), las dotan con gorros, tapabocas y delantal, han recibido capacitación del SENA, ICBF y por parte de la Fundación. Denotándose falta de supervisión y la efectividad de los planes de mejoramiento establecidos para el cumplimiento de los lineamientos y los estándares de calidad, contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 45. PAE Sede Macondo (D).

En la visita realizada por el Equipo Auditor a la Sede Macondo, PAE Desayuno 70, almuerzos 100 cupos, para población desplazada, se evidenciaron las siguientes situaciones:

Iniciaron servicio de desayunos el 7 de febrero y los almuerzos el 14 de marzo de 2011, cuentan con 2 manipuladoras, las dotan con gorros, tapabocas y delantal, la cuota de participación es de \$150, con la cual compran el agua para la preparación de los alimentos y lavado del menaje, al igual que el jabón. Les están haciendo entrega de los alimentos comprados por el ICBF, que son aceite, arroz y azúcar, que corresponde al pago en especie estipulado en el contrato. Cambian la minuta en el día de hoy, porque 2 días de la semana anterior a la visita, no hubo clases, por lo cual deben agotar la provisión de alimentos, correspondientes a esos días. Inventario de menaje: platos 180, cucharas y vasos 200. Contraviniendo lo establecido en el numeral 1º. de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Lo anterior, se debe a la falta de supervisión y la efectividad de los planes de mejoramiento establecidos para el cumplimiento de los lineamientos y los estándares de calidad. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

En visita realizada a la Fundación Amigos de los Niños, oficina de Magangué, se precisaron algunos puntos relacionados con las debilidades encontradas en los diferentes instituciones educativas, que tienen a cargo y que fueron tomadas como muestra para la verificación de cumplimiento de lineamientos y estándares para el Programa de Alimentación Escolar-PAE-, con el fin de aclarar versiones dadas por manipuladoras y coordinadores de los colegios visitados, precisándonos la Secretaria de la Fundación que:

La Fundación cuenta con 40 manipuladoras, sus contratos son mensuales, y les cancela: los aportes de salud y pensión, (registros no evidenciados, por no reposar en dicha oficina), los exámenes periódicos de uñas y demás rutinas que

certifiquen que están aptas para la manipulación de alimentos, la dotación de gorros, tapabocas, delantal y camisetas, no incluyen zapatos.

La Fundación, en los comedores escolares asume los gastos de: arreglos de neveras y estufas o la compra de nuevas si no tienen o no funcionan, dotan de: vasos, pocillos, platos, cubiertos, licuadoras, azafates, ollas de cocina, ollas a presión, jarras, tanques de almacenamiento para los alimentos no perecederos, moldes, toallas para mano, manteles, pintura y mantenimiento del comedor, detergentes, pesos, tasas medidoras, escobas, traperos, mesas, sillas, si es necesario, inventario evidenciado en el garaje de la vivienda del operador, y se entregan teniendo en cuenta la solicitud de necesidades que les realicen las instituciones educativas. Pagos de servicios públicos: gas domiciliario y en cilindros.

Hallazgo 46. Fundación Amigos de los Niños- Operador PAE - Magangué (D).

Durante la visita realizada a la oficina de la Fundación Amigos de los Niños, en el municipio de Magangué, no fueron entregados los soportes del manejo financiero de dicha firma, como son: libro de bancos, extractos, conciliaciones, libro de presupuesto, carpeta de contratos con las manipuladoras, lo que impidió la revisión por parte del Equipo Auditor, incumpliendo lo establecido en la Resolución Orgánica No 5554 del 11 de marzo de 2004, en su artículo 4, numeral 2. Hallazgo Administrativo con presenta connotación Disciplinaria.

Hallazgo 47. Datos Antropométricos (D).

Mediante Contrato 13-10-26-0049, celebrado con la Asociación de Padres de Hogares Comunitarios de Bienestar San José, Centro Zonal de Magangué, en visita realizada al Hogar Mi pequeño Mundo, se encuentran 12 niñ@s, evidenciándose en los registros de talla y peso del mes de febrero de 2011, cuando inició el programa, que de acuerdo a la recolección de datos antropométricos del 1º trimestre, prevalecen niñ@s con bajo peso, en número de 5 de los 13 niñ@s, que tiene inscrito el hogar. Además, de las 13 carpetas de los niñ@s, en 3 de ellas no se encontró copia del carnet de afiliación al SGSSS. Se observó, aún cuando es un hogar muy organizado, que la zona donde están ubicados los niñ@s, tiene acceso a un tanque de almacenamiento de agua, situación que se coloca de manifiesto a la madre comunitaria, la anterior situación se presenta por debilidades en los mecanismos de control interno, aplicados en el proceso de supervisión de los contratos, posibilitando, riesgos la prestación de servicios no conforme a los lineamientos técnicos del programa HCB del ICBF, contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo Administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CESAR

Hallazgo 48. Prestación de Servicios.

En los diferentes puntos se evidenciaron las siguientes situaciones que afectan la prestación del servicio:

- El servicio se ha venido en las instalaciones de los colegios, el área de los comedores son reducidos para la cantidad de estudiantes que reciben los alimentos, las paredes, pisos y techos de algunos comedores están sucios, la ventilación es deficiente, las bancas y mesones donde los estudiantes consumen los alimentos presentan grietas lo cual no facilita una limpieza y desinfección adecuada.
- Las cocinas carecen de dotación, no funcionan lavaplatos, los acabados están en malas condiciones presentan grietas, los espacios son reducidos oscuros y caliente la ventilación es deficiente.
- Se verificó que los lugares donde se almacenan alimentos son reducidos, oscuros carecen de ventilación.
- El agua que se utiliza para el consumo de los beneficiarios la preparación de los alimentos, lavados, limpieza, desinfección no es potable a simple vista se observa que no es tratada esta deposita en recipientes
- Los servicios sanitarios están deteriorados, lavamanos no funcionan y no están dotados de los recursos requeridos para la higiene personal.
- Instalaciones del gas que no cumplen con las especificaciones técnicas que ello requiere lo cual representa un riesgo inminente, no se encontró extintores contra incendio y botiquín de primeros auxilios.
- El manejo de aguas residuales y de residuos de líquidos tampoco se le da el manejo requerido, se observó la presencia de aguas estancadas que producen malos olores.
- Por último se detectó que unos 295 desayunos y 40 almuerzos son llevados diariamente de la Institución Educativa Santa Rita donde se preparan al colegio Buenos Aires, no se tiene registro de salida de esta alimentación ni de recibido a satisfacción.

Lo expuesto obedece a debilidades en los controles establecidos para garantizar el cumplimiento de esta obligación, lo que podría ocasionar el desconocimiento de la gestión, uso y condición de los recursos y el patrimonio por parte de los funcionarios y ciudadanos en general.

META

Hallazgo 49. Vencimiento de Bienestarina (F, D).

El numeral 21 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece el deber de vigilar, salvaguardar y cuidar los bienes encomendados, al igual que su utilización debida y racionalmente.

Los Lineamientos técnicos PAE 2010, numeral 13.4.2 Servicio de Alimentación, indican que *“Con relación a la Bienestarina, el operador deberá aplicar los principios básicos durante la recepción, almacenamiento y distribución del producto, lo mismo que los procedimientos de inspección, control de calidad, mantenimiento de bodegas y sitios de almacenamiento, procesos de fumigación y desinfección, contenidos en la Guía sobre buenas prácticas de manipulación de alimentos en las bodegas y sitios de almacenamiento ICBF (Anexo 8), garantizando la adecuada rotación de la Bienestarina y evitando el vencimiento de la misma”*. No obstante lo anterior, en la documentación allegada por los centros zonales se evidenció lo siguiente:

- En el Municipio de El Calvario, el 22 de Octubre de 2010, en la institución Juan Bautista Arnaut, se decomisaron y destruyeron 279,9 kilos de Bienestarina vencida con el fin de evitar intoxicación por el consumo de la misma a beneficiarios del programa Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR), hecho que se registra en Actas de Visita, Acta de aplicación de medida sanitaria de la Secretaría Seccional de Salud y Acta de decomiso y desnaturalización de producto vencido.
- En informe de actividades del mes de septiembre de 2010 de la nutricionista enlace OPSR del ICBF, se indica que en el Municipio de Acacias, Institución Educativa San Isidro de Chichimene, se encontraron 54 kilos de Bienestarina vencida, de la cual enviaron muestra a la Regional para análisis de laboratorio.
- En Acta de Visita de Seguimiento a OPSR del Municipio de La Macarena, Institución Educativa Nuestra Señora de la Macarena, se evidencia Acta de Entrega de fecha 16 de Noviembre de 2010 a la Unidad Móvil del ICBF, de 1 bulto de Bienestarina, equivalente a 22.5 kilos, por motivo de entrega fecha de vencimiento próxima, el 24 de Noviembre de 2010.

Lo anterior, se origina en la falta de una adecuada planeación y control del recurso asignado, en consecuencia genera deficiencias en el cumplimiento de los fines sociales a los cuales han sido destinados, como son la seguridad alimentaria y nutrición de la población objetivo, lo cual genera un presunto detrimento de los recursos públicos en cuantía de \$1.09 millones equivalentes a 356,4 kilos de bienestarina vencida con un precio promedio de \$3.060 cada uno.

Hallazgo 50. Almacenamiento de Alimentos.

El Artículo 31 del Decreto No. 3075 de 1997 indica las condiciones que se deben cumplir para el almacenamiento de alimentos, así mismo los Lineamientos técnicos PAE 2010, numeral 5.5.6 establecen que *“el sitio de almacenamiento debe ser limpio, seco y protegido de plagas y roedores, en su Anexo 8, presenta la Guía sobre buenas prácticas de manipulación de alimentos en las bodegas y sitios de almacenamiento ICBF.”* No obstante lo anterior, en la documentación allegada por los centros zonales se evidenció lo siguiente:

- En informe de actividades del mes de septiembre de 2010 de la nutricionista enlace OPSR del ICBF se registra en el Municipio de Mapiripán, Institución Educativa Jorge Eliecer Gaitán, el hallazgo de alimentos vencidos.
- En la documentación de la carpeta Seguimiento DIA-Colombia Nutrida, se presenta informe relacionado con las condiciones de almacenamiento de Bienestarina y desayunos infantiles, en lugares no aptos para almacenamiento de alimentos (espacio, ventilación, temperatura), productos con fechas de vencimiento, cajas abiertas y en el suelo, bienestarina en el suelo. Así mismo en una de las actas de supervisión del municipio de Puerto López, se mencionó que se encontró Bienestarina asaltada por roedores, por deficientes condiciones de almacenamiento.
- En Acta de Visita de Seguimiento a OPSR del Municipio de La Macarena, Institución Educativa Nuestra Señora de la Macarena, de fecha 29 de Octubre de 2010, se registra en las observaciones que se deben mejorar las condiciones de almacenamiento.
- En visita efectuada al Comedor Casa del Abuelo del Programa de Alimentación Juan Luis Londoño de la Cuesta, municipio de Puerto López, se observó almacenamiento de un bulto de bienestarina sobre estiba pegado a la pared.

Lo anterior se origina en deficiencias en el conocimiento y aplicación de la normatividad establecida, falta de gestión de los recursos necesarios para el cumplimiento de la misma y de efectividad de los mecanismos de seguimiento y control; situación que genera riesgos para la salud de los beneficiarios y posibles riesgos de pérdidas económicas.

Hallazgo 51. Mecanismos de Control Programa de Alimentación Escolar – PAE-.

De acuerdo con los Lineamientos técnicos PAE 2010, se establecieron las siguientes observaciones, producto de la visita al Restaurante Escolar Centro de Nutrición del Colegio Capitán Miguel Lara del Municipio de Puerto López.

- Se evidenciaron deficiencias en el registro primario de los beneficiarios del programa de alimentación escolar, toda vez que se lleva un listado de “niños

almuerzo centro de nutrición” con columnas para registro de asistencia semanal y la planilla correspondiente al registro de control diario de asistencia se diligencia posteriormente a ésta, encontrando que al cierre de la jornada, sólo diez nombres de beneficiarios estaban marcados con “X” para la fecha de la visita, frente a 330 beneficiarios con que cuenta el restaurante.

- El oficio de fecha marzo 24 de 2011, suscrito por el Gerente de la Empresa de Servicios Públicos de Puerto López, indica que no se ha cumplido con el pago de servicios públicos durante los meses de enero a diciembre de 2010 y los meses de enero a marzo de 2011 por los servicios suministrados al predio en donde funciona el comedor infantil, advirtiendo sobre el posible corte y suspensión de los servicios prestados, hasta tanto persista dicha condición.
- En verificación efectuada en el centro zonal se encontró que el operador no ha cumplido con la obligación de remitir el Plan de Emergencias del Restaurante Escolar.

Lo anterior, se origina en deficiencias en la supervisión y control sobre el cumplimiento de los lineamientos técnicos establecidos, lo cual genera incertidumbre frente a la confiabilidad de los datos reportados al sistema, posible afectación a la continuidad del servicio prestado y falta de preparación frente a eventuales riesgos durante la estadía de los beneficiarios en las instalaciones.

Hallazgo 52. Desayunos Industrializados.

Los lineamientos técnicos del Programa de Alimentación Escolar PAE, establece que la *Ración Industrializada Lista*: son aquellos alimentos que son procesados por empresas alimentarias productoras de alimentos, dotadas de medios de producción técnicos tecnológicos adecuados, los cuales se entregan listos para ser consumidos por los beneficiarios. En estas empresas, los productos se fabrican bajo formulaciones normalizadas (fichas técnicas de productos estandarizados) y se ponen en práctica estrictas normas y controles de calidad que garantizan el suministro de un producto homogéneo, inocuo y acorde a las necesidades de la población beneficiaria, así como normas específicas de almacenamiento, numeral 5.5.8 Almacenamiento y manipulación de los alimentos de la Ración industrializada lista.

En los informes de la prueba piloto del programa de desayunos industrializados se menciona que los alimentos llegan en condiciones no aptas para el consumo de los niños y niñas (mogolla con moho, leche en descomposición, contenido muy dulce, la fruta llega deteriorada), lo que advierte que no hay condiciones adecuadas para el almacenamiento de los alimentos suministrados. Situación que se evidencia en diferentes actas de diagnóstico de condiciones de

almacenamiento, acta de reunión de cierre y evaluación del programa a 04 noviembre de 2010 y actas por institución educativa.

Lo anterior, se presenta por falta de apropiación de los requisitos técnicos del programa a nivel de distribuidores, generando posibles pérdidas de recursos y falta de cobertura hacia los beneficiarios por la mala calidad del producto y los riesgos para la salud que ello representa.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 53. Equidad y eficiencia en la cobertura poblacional del programa de alimentación escolar – PAE (D).

Los lineamientos del programa PAE resolución 3858 de 2007 y 5440 de 2009 los que señalan claramente que *“Suministro de dos tiempos de consumo: solamente, cuando se encuentre cubierta toda la población escolar del municipio matriculada en el sistema educativo oficial, se puede iniciar el suministro de dos complementos por usuario, o dos tiempos de consumo”*. Subrayado fuera de texto original.

La Ley 87 de 1993, en su artículo segundo establece los objetivos del Sistema de Control Interno, encontrando dentro de estos la necesidad de “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, como lo prevé el literal E

Al confrontar la Base de datos del registro único de beneficiarios-RUB presentada por el ICBF en donde se encuentra registrada la población escolar que recibe ración alimenticia del PAE, contra los datos que presenta la regional en su plan de acción en cuanto a número de usuarios atendidos por este programa, se encontró la siguiente situación:

- 3 Número de usuarios beneficiarios del PAE en el RUB del ICBF: 111.980
- 4 Número de usuarios beneficiarios del PAE reportados en el plan de acción ICBF 2010 (Indicador 88): 140.642

Existe una diferencia de 28.662 usuarios, aparece en las estadísticas de gestión de la entidad una presunta sobreestimación del 25% de población atendida.

Ante tal situación la comisión auditora realizó seguimiento a las planillas de control de consumo de raciones en 40 instituciones educativas de los municipios de: Cúcuta, Los patios y Villa del Rosario (municipios que no poseen una cobertura del 100% del programa PAE), evidenciando en los documentos analizados la existencia de niños que están consumiendo 2 raciones diarias (Desayuno y

Almuerzo), hay instituciones en las que incluso la misma planilla con nombres y apellidos está repetida para los dos tiempos de consumo. Además dichas planillas no contienen ninguna identificación que permita singularizar al usuario (ausencia de No de registro civil o No de tarjeta de identidad, y de firma o registro dactilar), y no está ordenada alfabéticamente o de alguna manera que haga más sencilla la labor de control por parte del supervisor.

El 100% de estas planillas de control muestran un nivel de asistencia al restaurante escolar del 100% durante los meses analizados situación que estadísticamente es improbable y que haría presumir que tal planilla se diligencia así el niño no asista ese día a recibir su ración.

Esta situación demuestra que ni la regional en su función de supervisión, ni los operadores están cumpliendo con lo indicado en los lineamientos del programa PAE resolución 3858 de 2007 y 5440 de 2009 los que señalan claramente que *"Suministro de dos tiempos de consumo: solamente, cuando se encuentre cubierta toda la población escolar del municipio matriculada en el sistema educativo oficial, se puede iniciar el suministro de dos complementos por usuario, o dos tiempos de consumo". Subrayado fuera de contexto.*

La consecuencia más importante es que con su proceder la regional está vulnerando el derecho fundamental de igualdad de los niños escolares al no seguir el criterio de equidad estipulado en el lineamiento del PAE, si bien es cierto la población atendida posee condiciones que muy probablemente ameriten el suministro de dos raciones diarias por parte del programa, también es cierto que hay una gran cantidad de población escolar³, que aún no recibe siquiera una ración (la cobertura efectiva del programa es de un 58%) y estos lógicamente tienen prelación, por lo tanto se considera ineficiente el desarrollo del PAE.

Otro aspecto no de menor importancia es la sobreestimación que está haciendo la regional cuando muestra en sus metas anuales una atención en programa PAE de 140.642 niños, esto teniendo en cuenta que existe una población escolar que está consumiendo dos raciones diarias, se considera que la cantidad de escolares atendidos del programa es mucho menor, explicando así porqué la base de datos de beneficiarios RUB -PAE registra una cifra de población atendida de 111.980, pues en esta base de datos se excluyen entre otros a los escolares que se encuentran duplicados como lo son los escolares que reciben doble ración.

³ Según el RUB en el 2010 se atendieron 111.980 de una población escolar total en Norte de Santander de 244.871 estudiantes (metas oficina de planeación regional N.S. ICBF), es decir una cobertura efectiva del 46%

Hallazgo 54. Principio de economía.

Los lineamientos técnicos del Programa de Alimentación Escolar PAE, (que hacen parte del contrato 276 de 2010 celebrado entre Nutrinorte y el ICBF, para la garantizar el servicio de alimentación escolar a los NNA en los diferentes municipios del Departamento Norte de Santander), en el numeral 10-2 Desarrollo del servicio establece que "el operador debe..... entre otros". Organizar la compra de alimentos prioritariamente por volúmenes, integrando las necesidades de compra de todos los servicios de alimentación contratados por el municipio, el ICBF o el respectivo financiador, con el objeto de conseguir alimentos de buena calidad al mejor precio posible; artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

Por debilidades en la supervisión del contrato, así como del personal encargado de la verificación de la legalización de las cuentas, el operador, no aplica los lineamientos técnicos para la compra de alimentos, pues las compras, prioritariamente se deben realizar por volúmenes, con el objeto de conseguir alimentos de buena calidad al mejor precio posible. Ello demuestra que los administradores temporales de estos recursos públicos no son eficientes.

Es así como en la adquisición de los alimentos por parte del operador no se observa el cumplimiento del principio de economía, pues a pesar que se compran grandes volúmenes, el precio facturado es el de venta al público. Tampoco se negocian descuentos por volúmenes de compra, hecho que se observa en la gran mayoría de los municipios del departamento donde opera el programa. A continuación se presentan casos que ilustran el hallazgo:

En la facturación de octubre para los desayunos industriales de Cúcuta, se adquirieron volúmenes de bebidas lácteas a precios al detal, en el municipio de El Zulia. Mediante factura 182 del 29 de octubre de 2010, se le compró a Abarrotes la Linda, una tonelada (1000 kilos) de carne y otra de pollo. A pesar del volumen de la compra, los precios facturados son los de venta al público, es así como el kilo de carne se factura a \$0.010 y el pollo a \$ 0.065, siendo este el precio para un kilo, como se comprueba en el mismo mes, en la factura 535 de Mini abastos el Tanque, otro proveedor en el citado municipio, en donde el precio de un kilo de carne de primera es de \$0.010.

Situación igual se observó en la tonelada de zanahoria, a razón de \$0.0020 kilo. Hecho similar se da en Toledo, donde a la Charcutería Toledo, que es el único proveedor se le compran volúmenes, pero se factura a precio al detal, es el caso de 2000 kilos de arroz, es decir 2 toneladas, a \$ 0.0020 cada kilo, 1000 kilos de carne, 2950 kilos de papa, 600 litros de aceite, entre otros.

De igual modo, en los diferentes municipios, no se verifican los precios de mercado, desconociendo lo señalado por el lineamiento; ejemplo de ello son: en el municipio de el Zulia, mediante factura 182 del 29 de mayo de 2010, se adquirieron 25 arrobas (312,5 kilos) de hígado, al mismo precio de carne de primera, es decir a \$ 0.010, cuando el precio de dicho producto es inferior, como se evidencia en las facturas de los otros municipios como Chinácota, Ragonvalia. Situación similar se observó en el municipio de san Calixto en la factura 276 de la Supertienda el Éxito de Sandy donde se compró 165 libras de hígado al mismo precio de la carne, también en se observó en Arboledas, Tibú. En este último, el hígado se facturó más caro que el pollo, en la factura 354 del Granero Chela , al cual se le compraron 145 kilos.

Es más, los precios varían en el mismo municipio cuando tienen más de un proveedor. Para el caso, el municipio de San Calixto. En el mes de octubre de 2010, mediante factura 276, de la Supertienda el Éxito de Sandy, se facturó 586 libras de carne a \$0.0035, es decir a \$ 0.0070 kilo; y en la tienda la Confianza de López, mediante la factura 654, se compraron 97 kilos de carne a \$ 0.010 cada uno. También se observó en el pimentón en la tienda de Sandy según factura 276 se pagó a \$0.0011 libra, es decir, \$ 0.0022 kilo, en tanto, en la Confianza se liquidó a \$ 0.006 kilo, según factura 655.

La falta de un procedimiento metodológico en la compras, conlleva a disminución de recursos, que podrían utilizarse en el mejoramiento de la ración de los NNA.

Hallazgo 55. Soporte gastos (D).

El ICBF dispone de un manual para la legalización de las cuentas de las entidades contratistas de servicios de bienestar familiar cuyo objetivo es verificar que los recursos económicos se utilicen de manera racional y eficiente y se inviertan de conformidad con lo establecido en los lineamientos técnicos administrativos de los programas y en los contratos de aporte., el cual señala que el informe mensual de ingresos y gastos, el cual debe estar acompañado de las facturas originales de pago a proveedores que cumplan con los requisitos establecidos por la DIAN. (las facturas originales deben ser devueltas al contratista).

Por debilidades en el proceso de supervisión, el procedimiento de revisión del informe financiero, contemplado en el numeral 2 del Manual para la revisión de cuentas de entidades contratistas del servicio de bienestar familiar para el mes de octubre de 2010, no se aplicó cabalmente, pues no se verificó que todas las facturas cumplieran con los requisitos para su cancelación, como tampoco gastos realizados, como se evidencia en los siguientes hechos:

1 .Las facturas que soportan los gastos de la Unión Temporal Nutrinorte para el del PAE correspondientes a los meses de octubre y marzo de 2010 (meses revisados) no son originales, expresando la Regional del ICBF en la respuesta de la observación que el manual no contempla la presentación de facturas originales, ni copias como soportes al informe financiero.

La no exigencia de facturas impediría conocer si la totalidad de los gastos relacionados por el operador en el periodo se efectuaron; si el valor facturado de los productos es el de mercado; si las cantidades compradas se ajustan a las requeridas; si se cumplieron con las obligaciones tributarias como requisitos de facturas, pago de retención en la fuente, devolución de IVA, entre otros.

2. En unas facturas no se detallan los artículos comprados, se presentan de manera global, tal es el caso del municipio de San Calixto en la tienda El Tamaco, factura 115 donde se factura 500 kilos de fruta a \$ 0.0030 y en la factura 275 de la Tienda el Éxito de Sandy se factura n 253 libras de fruta para jugo a \$ 0.0012, lo que no permite establecer que fruta se compró.

3. Las facturas en su gran mayoría no presentan firma de recibido que sirva como mecanismo de control de la entrega a los responsables de los productos adquiridos, excepto en unas del municipio de Tibú.

Lo anterior, genera riesgos en el control de la inversión de los recursos por el operador, pues si no se solicitan las facturas no se podría verificar que los recursos económicos se utilicen de manera racional y eficiente y se inviertan de conformidad con lo establecido en los lineamientos técnicos.

Hallazgo 56. Suministro de nutrientes y compra de alimentos (D).

Los lineamientos técnicos del Programa de Alimentación Escolar, en el numeral 13.1 se refiere a la alimentación señalando en el numeral 13.1.3 respecto a los Ciclos de Menús que: “Corresponde a los operadores cumplir con el ciclo de menús o minutas con la programación hasta de al menos 21 días de alimentación a partir de lo establecido en la minuta patrón y el menú modelo. De igual forma el operador debe entregar de manera oportuna los alimentos en la cantidad estipulada y según la totalidad de usuarios atendidos en cada unidad de servicio para no afectar la atención”.

Por deficiencias en la supervisión que ejercen los servidores del ICBF así como de la interventoría contratada por el ICBF que verifica en cada unidad la aplicación

de los lineamientos técnicos del programa, se concluye que no se ejerce control adecuado la ejecución del programa de alimentación escolar por lo siguiente:

El anexo 1 de los lineamientos técnicos contiene la minuta patrón semanal del PAE. Allí se establece que a los NNA se les debe suministrar 5 raciones de proteína: carne 3 veces a la semana, (una de ellas vísceras), una huevo y otra pollo. Para el caso de los lácteos señala que en desayunos debe suministrársele todos los días y para el caso de los almuerzos, 3 veces por semana.

Por deficiencias en la supervisión, la Regional del ICBF no ejerce control adecuado sobre las cantidades compradas de alimentos, frente a las coberturas contratadas, como tampoco en el suministro real de nutrientes y micronutrientes a los NNA del PAE, en el cumplimiento y frecuencia de los alimentos según las minutas. Por otra parte, presuntamente el operador, no dispone de estándares para la adquisición de productos, en cada municipio.

1. Suministro de Nutrientes

A partir de las cantidades facturadas para el mes de octubre de 2010 del Operador Nutrinorte, en 3 municipios seleccionados que manejan el mayor número de cupos, se estableció que las cantidades compradas no corresponden a lo requerido de acuerdo a las minutas y a los cupos contratados.

Para efectos del cálculo de carne, pollo e hígado, se tomó la cantidad inferior (60grs) suministrada al grupo etario primaria que oscila entre 60 y 80 grs. pues para secundaria la cantidad está entre 100 y 110grs, lo que incrementaría los kilos a comprar. Hallazgo que se sustenta en los siguientes hechos:

Municipio de Ocaña

En el municipio de Ocaña, que atendió en el mes de octubre de 2010 un cupo de 2050 almuerzos, para el caso de la carne, con una frecuencia de 3 veces a la semana por 4 semanas (pues no se compró hígado), se requerirían 24.600 raciones, es decir, se deberían comprar 1476 kilos. Según lo facturado el operador compró a Provisiones la Primavera según la factura No 2276, 485 libras, o sea 247,5 kilos. En síntesis, compraron un 17% del requerimiento de carne de acuerdo a las minutas y a los almuerzos servidos.

En el pollo, con un requerimiento de 60grs, una frecuencia de 1 vez a la semana, se requerirían 8200 raciones, es decir, debieron comprar 492 kilos, comprando el operador, 1116 kilos según facturas No 2774, 2776 de Provisiones Primavera. Lo anterior demuestra que se compraron 624 kilos más de lo requerido.

En el citado municipio, según las certificaciones de las unidades de servicio se atendieron 4836 desayunos. Para el caso del huevo que debe suministrarse con una frecuencia de 3 veces semanales, lo que al mes indicaría un requerimiento de 58032 huevos para el desayuno. Si a esto se le adiciona una ración semanal de huevo al almuerzo, serían, 8,200 unidades más, para un total de 66.232 unidades y se compraron 31441 unidades, menos de la mitad.

Municipio de Tibú

En el municipio de Tibú que atendió 3410 desayunos, para el caso del huevo, que debe suministrarse 3 veces a la semana, por 4 semanas, lo que indicaría un requerimiento de 40920 unidades para desayunos y 4065 unidades para almuerzo, pues la minuta indica que una vez por semana se le debe suministrar al almuerzo. En total, se requerían 44985 huevos y según facturas se compraron en el mes de octubre 29.338 unidades, es decir 15.647 unidades menos de las requeridas.

El citado municipio, en octubre de 2010 atendió 4065 almuerzos. Para el caso de la carne se observa que se compraron 2228 kilos. Según la minuta, la frecuencia semanal es de 3 veces, pero como se compró hígado, se calcula para 2 veces, ello indicaría que para 4065 cupos diarios, por 2 veces, por 4 semanas, conllevaría a 32.520 raciones, requiriéndose 1.951 kilos y se facturaron 2.228 kilos, es decir, 276 kilos de más.

Para el caso del Hígado, con un ración semanal de 60 grs, requeriría 975 kilos y compró 596 kilos. Caso contrario en el pollo, para una ración semanal de 60 grs, requeriría 975 kilos y compró 1.332 kilos, es decir, 357 kilos más.

Municipio de Pamplona

En Pamplona durante el mes de octubre se atendieron 3011 NNA en almuerzo. Con un requerimiento de 30grs de arroz cocido, con un frecuencia de 5 días a la semana, lo que al mes indicaría un requerimiento de 1,806,600 grs. 0 1806 kilogramos de arroz cocido. Sin embargo, se facturan 1927 kilogramos de arroz seco, que aproximadamente equivaldría al doble de esa cantidad en arroz cocido.

Dice en su respuesta la Administración que según la lista de intercambios presentadas por el Operador al ICBF se pueden realizar modificaciones a los menús establecidos entregando otras proteínas de origen animal dependiendo en algunos casos de las condiciones para el suministro de las mismas sin alterar el valor nutricional que reciben los NNA y teniendo en cuenta los ciclos presentados por el operador y aprobados por el ICBF.

Si bien es cierto que el pollo y la carne tienen la misma característica proteínica, es claro que no tienen la misma característica nutricional y si el ICBF establece una minuta patrón, el operador no puede modificarla a su conveniencia, como tampoco puede modificarla por la conveniencia de los precios de los productos.

2. Compras entre municipios con coberturas similares.

De igual modo se observa que no existe relación en compras entre municipios que manejan coberturas de almuerzos similares, pues al comparar los municipios de Abrego y Ocaña que atienden un cupo similar de almuerzos, 2140 el primero y 2050 el segundo,; Mientras en Abrego se compran 675 kilos de carne, en Ocaña se compran 242,5 kilos, es decir una tercera parte de lo que adquirió Abrego, y eso que Abrego debía adquirir 1027 kilos de carne.

Situación que también se observa al comparar El municipio de El Carmen con una cobertura de 1595 almuerzos, compra 296,5 kilos de carne y el Tarra que atiende 1543 cupos, una cifra similar, factura 815 kilos de carne, (adquiriendo este hígado). Respecto al pollo, el Carmen facturó 462 kilos y el tarra 447 kilos. Hígado solo compró el municipio de El Tarra.

En el municipio de Labateca, si se revisan los huevos comprados, se adquirieron 5766 unidades. Si se tiene en cuenta que lo contratado son 242 desayunos, y la minuta dice que debe suministrársele tres veces por semana, se requerirían 2904 huevos para desayunos, más 536 para almuerzo, totalizarían 3,440 huevos, es decir, se compraron 2.326 huevos más de lo debido, que permitiría concluir que a los NNA se les reemplazo raciones de carne o pollo, por huevo.

3. En varios municipios se suministró más pollo que carne, así:

En los municipios de Ocaña, Abrego, El Carmen se adquirió más pollo que carne, como se evidenció en el numeral 1; también se observó dicha situación en los municipios de : Hacarí, 309 kilos de pollo y 185 de carne; en el municipio de Teorama, del primero se compraron 759 kilos y del segundo 662 kilos; en el municipio de La Playa 297 kilos de pollo y 201 kilos de carne; En el municipio de Sardinata 899 kilos de pollo y 816 kilos de carne; en el Zulia la cantidad de pollo comprada es igual a la cantidad de carne: 1000 kilos de cada uno. Lo anterior impide que los NNA reciban el aporte nutricional que señalan las minutas y las cantidades de macro y micronutrientes.

4. Suministro de vísceras

El Operador no cumple con el lineamiento técnico del PAE al no darle hígado o vísceras a los NNA para ayudarles a evitar la anemia, tal es el caso de los municipios de Herrán, San Cayetano, Hacarí, Ocaña, El Carmen, La Playa, Pamplona.

5. Adquisición de sal.

En el municipio de Sardinata se adquieren sal en cantidades sorprendentes, es así como para el mes de octubre de 2010, el se facturaron 478 kilos de sal. Confrontadas las cantidades de sal, con el municipio de Arboledas, que atiende un cupo similar de usuarios en almuerzo, allí se adquirieron en el mes citado 94 kilos de sal.

Tal situación puede afectar la salud de los NNA y desconoce los lineamientos técnicos del PAE, numeral 8,1, el cual señala "La alimentación que se suministra debe fomentar buenos hábitos y costumbres alimentarias: las preparaciones deben ser sencillas, variadas, evitando el uso excesivo de sal, dulce y grasas, tal como lo recomendó la 57ª Asamblea Mundial.

6 Suministro de Lácteos

De acuerdo a lo facturado para el mes de octubre de 2010, en los municipios de Herrán, a los NNA del PAE no se les suministró bebida láctea, pues no se adquirió dicho producto, desconociendo lo que establece la minuta patrón (anexo 1 de los lineamientos técnicos, la cual señala que en desayunos debe suministrársele todos los días y para el caso de los almuerzos, 3 veces por semana).

Lo anterior evidencia que a los NNA no se les está cumpliendo con la frecuencia de los requerimientos de nutrientes que señala la minuta del programa, que se reemplacen nutrientes para disminuir costos (es el caso de dar huevo en reemplazo de pollo o pollo en reemplazo de carne), que los intercambios de productos no sean apropiados para mantener el aporte nutricional esperado y exigido por el ICBF respecto a nutrientes y micronutriente, así como la pérdida de recursos del programa al comprar menor cantidad de la requerida de unos productos, específicamente de las proteínas, producto para al cual se hizo el seguimiento en tres municipios.

Hallazgo 57. Manipuladoras de alimentos.

En los lineamientos técnicos del PAE, En el numeral 10-2 Desarrollo del Servicio, señala como deber del operador: "Garantizar el personal idóneo que manejará el

comedor escolar según las actividades que desempeñará y los estándares de recurso humano establecidos en la sección 13.4. En el caso de las manipuladoras de alimentos..."

Según los lineamientos de programación del ICBF, "si las familias no pueden pagar cuota de participación esto no debe excluir al niño del servicio".

Los operadores establecieron acuerdos con las asociaciones de padres de familia para que el servicio de las manipuladoras de alimentos sea voluntario y su pago se realice estableciendo una tarifa de acuerdo al número de niños que asisten al servicio, la cual se recauda de la cuota de participación que cancelan los niños y niñas usuarios del programa.

Dada la figura empleada para el pago de las manipuladoras, (personas que preparan y sirven los alimentos a los NNA del Programa Alimentación escolar), estas ven condicionados sus ingresos, al recaudo de las cuotas de participación de los NNA que almuerzan en el restaurante, pues de lo recaudado, les pagan el valor de su semana; personas que además no están afiliadas a seguridad social como tampoco a riesgos profesionales.

Tal situación conlleva a que las manipuladoras o encargados del restaurante escolar, en algunos casos, presionen a los NNA para el pago de las cuotas, y algunos niños no puedan continuar en el restaurante por no tener el dinero para el pago de la misma; situación que contraviene el lineamiento y desconoce el objetivo del programa como es la población vulnerable.

Hallazgo 58. Cuotas de participación.

Según cláusula segunda de los contratos celebrados para el Programa de Alimentación Escolar, el operador se obliga entre otras a:

Numeral 17. Recaudar la cuota de participación establecida por el ICBF para el año 2010, solo cuando corresponda al complemento alimentario - almuerzo, correspondientes a cada niño, niña y adolescente y utilizarla en acciones que propendan por el mejoramiento de las condiciones del servicio, de alimentación escolar, en ningún caso, el no pago de la cuota de participación será motivo para excluir a un beneficiario del servicio de alimentación escolar.

Numeral 18) buscar estrategias que permitan subsidiar a los escolares que por razones de extrema pobreza no puedan pagar la cuota.

El ICBF no dispone de mecanismos de control que permitan conocer a cuánto asciende el total de las cuotas de participación, recibidas por concepto de almuerzos por los operadores del PAE, cuántos NNA las pagan, es así como en los formatos de legalización de cuentas de los contratistas, no existe una casilla que registre dichos dineros y que permita conocer el destino de los mismos (manipuladoras, combustible, etc.).

Si se tiene en cuenta que el ICBF contrató 76.124 almuerzos (60.595 Nutrinorte y 15.529 Cospas), pero que según estadísticas de los operadores, el 50% de los usuarios pagan dichas cuotas, es decir 38.062 usuarios; que los días contratados fueron inicialmente 157; que la cuota de participación promedio pudo ser de \$ 300 (pues existen cuotas diferenciales entre \$ 400, \$300 y \$ 200, en unos municipios), lo proyectado a recaudar por dichas cuotas ascendería a \$ 1792 millones, dineros que financian el programa y que están siendo manejados por las Asociaciones, sin mayor control.

Dichas cuotas de participación son importantes, porque es el dinero que ayuda a cofinanciar el programa en un 57%. El ICBF paga a cada operador \$ 877 por almuerzo, más los \$400 que paga cada usuario, totalizan \$ 1577 por almuerzo, valor que permite brindar una mejor ración, o mejorar las condiciones de la prestación del servicio.

La ausencia de dicho registro, impide conocer cuántos recursos adicionales recibe el programa, así como cuales son los costos reales del mismo, pues, con dichas cuotas, se pagan manipuladoras, combustible, menaje, entre otros; eso sin tener en cuenta la cofinanciación que efectúan los municipios, en algunos casos en menaje, pago de personal, etc.

El control sobre dichos recursos permitiría mejorar las condiciones del servicio, requiriendo para ello, entre otros, un inventario de necesidades de dotación de las diferentes unidades, el cual no existe, de tal manera que se efectuar una inversión eficiente de esos aportes de la comunidad.

Por otra parte, la exigencia de dichas cuotas de participación a NNA de escasos recursos son discriminatorias e incluso pueden llevar al retiro del NNA de la Institución educativa por no poseer para el pago de la misma, agravando más la situación de dicha población.

Hallazgo 59. Contratación del programa de alimentación escolar - PAE, seguridad alimentaria de la población escolar beneficiada (D).

El programa de alimentación escolar, PAE, consiste en el suministro organizado de alimentos inocuos a los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas públicas y privadas del país y el desarrollo de un conjunto de acciones alimentarias, nutricionales, de salud y formativas relacionadas, que contribuyen a mejorar el desempeño de los escolares y a apoyar su vinculación y permanencia en el sistema educativo y a la formación de estilos de vida saludables, con la participación activa de la familia, la comunidad y los entes territoriales, en general, del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, SNBF.

Dicho programa además de prometer garantizar alimentación inocua a los escolares, asegura un aporte mínimo del 20% de las recomendaciones diarias de energía y nutrientes acordes con su edad y sexo, en especial el calcio, hierro y vitamina A, durante la jornada diaria de estudio y el periodo escolar.

Los contratos 348 de 2009 por \$5.292 millones (ejecutado durante el 2010) y 276 de 2010 por \$13.588 millones relativos al PAE (programa de alimentación escolar), presuntamente no cumplen en forma eficaz, ni eficiente con su objeto pues no garantizan ni la inocuidad, ni la calidad nutricional de los alimentos que suministran a la población escolar del departamento.

Con respecto a la inocuidad de los alimentos suministrados en el programa PAE del ICBF, para los contratos del caso, los contratistas tenían la obligación de gestionar y presentar al supervisor del contrato la realización de toma de muestras del complemento alimentario para su análisis físico químico y microbiológico, mínimo 2 veces durante la ejecución del contrato.

La información presente en los resultados de dichos análisis se considera fundamental para la correcta supervisión de la ejecución de los contratos de PAE debido a que con los análisis microbiológicos de las raciones se puede monitorear en forma eficaz la inocuidad del alimento.

La entidad suministró los resultados de la toma de muestras de raciones alimenticias suministradas en restaurantes escolares, encontrándose la siguiente situación:

En los correspondientes al contrato 348 un 75% resultaron no aptas para el consumo humano y en lo respectivo al contrato 276 un 85% resultaron no aptas para el consumo humano. Dichas muestras presentan contaminación por microorganismos (Coliformes fecales, Coliformes Totales, mesófilos, mohos y levaduras).

Teniendo en cuenta estos resultados se evidencia que la población estudiantil que hizo parte de este programa durante el 2010 supuestamente estaba recibiendo

raciones cuyo consumo implicaba un riesgo para su salud. No se observaron acciones eficaces tendientes a solucionar tal problema debido a que la entidad hasta el momento de la solicitud de dicha información por parte de la Comisión Auditora ignoraba tal situación.

Con respecto a la incertidumbre que se observa en el valor del aporte nutricional de las raciones suministradas en el PAE, los lineamientos del mismo Resoluciones 3858 de 2007 y 5440 de 2009 del ICBF indican que el desayuno escolar debe aportar como mínimo el 20% de las recomendaciones diarias de energía y nutrientes del niño y el Almuerzo como mínimo el 30% de estos.

La comisión auditora procedió a verificar los aportes nutricionales (macro y micronutrientes) de las minutas propuestas por los contratistas y aprobadas por el ICBF, confrontándolos con las dos fuentes de criterio utilizadas por la entidad: La tabla de Recomendaciones de consumo diario de Calorías y Nutrientes para la población colombiana, y los AMDR (Acceptable Macronutrient Distribution Ranges) para niños (mixto, promedio aritmético) en rango 10-12 años. Encontrando la siguiente situación:

Para el contrato 348 el 85% de los menús de desayuno y el 55% del los de almuerzo correspondiente a su propuesta están desbalanceados en al menos uno de los macro nutrientes.. Para el Contrato 276 el 85% de los menús de desayuno correspondientes a su propuesta presentan un desbalance diario de los macro nutrientes con marcada tendencia en proteína y además son bajos en energía, situación que llama la atención para un desayuno escolar.

En cuanto al contenido de micronutrientes (Vitamina A, Calcio, Hierro, Zinc) para el contrato 348, el 55% de los menús de desayuno y el 100% de los de almuerzos correspondientes a su propuesta, son deficientes en al menos un micro nutriente. En el 100% de las minutas correspondiente a desayuno se presenta un error aritmético en el cálculo total para el Calcio, indicio adicional de que los datos correspondientes a las minutas no fueron técnicamente revisados por la entidad. Para el Contrato 276, el 30% de los menús de desayuno y el 55% de Almuerzo correspondientes a su propuesta presentan una deficiencia de al menos el micro nutriente: Vitamina A, Calcio ó Hierro, y el 100% reportan valores inferiores a los requerimientos de Zinc (este fue exigido en el pliego de condiciones de los contratos aludidos).

Cabe anotar que el lineamiento técnico del programa dentro de sus objetivos establece como de carácter especial el aporte nutricional relativo a los micronutrientes mencionados que deben contener las raciones suministradas a los escolares.

Con respecto al monitoreo periódico, constante o frecuente que debe tener la inocuidad de las raciones, debido esencialmente al riesgo sanitario implícito al que se ve expuesta la población escolar beneficiada, durante la ejecución de los contratos, ni la interventoría, ni la supervisión realizaron acciones tendientes a que ellas mismas o la autoridad sanitaria competente analizara el estado microbiológico de las raciones suministradas a los escolares, dejando la responsabilidad de dicha gestión a los contratistas (establecido en el numeral 24 de las obligaciones especiales del operador, minuta de los contratos del caso), acción que fue ineficiente e ineficaz ya que de los resultados de los análisis microbiológicos que indicaban que la mayoría de las muestras tomadas no eran aptas para consumo humano no se enteraron los supervisores de los contratos, ni algún otro funcionario de la entidad, solo hasta el momento en que dicha información fue requerida por la comisión auditora se evidenció tal situación.

En lo relativo a lo establecido en el numeral 24 de las obligaciones especiales del operador, de la minuta de los contratos del caso, este nos dice que *el operador "debe gestionar y presentar al supervisor del contrato, la realización de tomas de muestras del complemento alimentario mínimo 2 veces durante la ejecución del contrato y/o según se requiera para el análisis microbiológico y fisicoquímico de las raciones servidas."*

Para dicha cláusula contractual la regional del ICBF no cuenta con un instructivo adicional que le indique al contratista las fechas en que se deben realizar la toma de muestras para dichos análisis y presentar sus resultados al supervisor, tamaño y distribución geográfica de las muestras (número mínimo de unidades de servicio por municipio), entre otros factores.

La Regional poseía herramientas de juicio establecidas en el pliego de condiciones, y en los resultados primarios de la interventoría, las que presuntamente fueron pasadas por alto por la entidad, que le permitían inferir que la inocuidad de las raciones suministradas por el contratista estaba en riesgo, estas fueron entre otras:

- A abril 1 de 2010 ningún restaurante escolar del programa PAE de la regional contaba con concepto sanitario vigente de la entidad competente. Incumpliendo con el Decreto 3075 de 1997.
- Durante el periodo de ejecución de los contratos del PAE el operador no presentó los resultados de los análisis microbiológicos del caso y el supervisor tampoco los exigió.
- El pliego de condiciones establecía que para los contratos respectivos se debía establecer un plan de monitoreo de agua con la entidad sanitaria

competente, con el fin de garantizar el abastecimiento de agua potable para el servicio de alimentación realizando los respectivos análisis microbiológicos y fisicoquímicos. Se evidencia en la respuesta de la entidad a los requerimientos de los resultados de la calidad del agua utilizada en la preparación de raciones y actividades de aseo en las unidades escolares un desconocimiento de los mismos.

- Los resultados de la primera visita de interventoría realizada en los restaurantes escolares del Departamento en cuanto al cumplimiento del plan de saneamiento arrojaban un nivel de cumplimiento de un 25,2% y en una segunda visita un nivel de cumplimiento del 68%. Situación que es extraña al adecuado proceder de contratistas que supuestamente cuentan con experiencia e idoneidad certificadas para la ejecución de los contratos en cuestión. La lógica indicaría que sobre todo en el aspecto sanitario, en donde se presenta un riesgo contractual de alto impacto, los contratistas inicien sus contratos con un cumplimiento de su plan de saneamiento por lo menos aceptablemente, esto en concordancia con el principio de planeación.

En lo que respecta a las falencias en el valor nutricional de las raciones la comisión auditora identificó varias causas que permiten explicar el porqué no se tiene certidumbre del valor nutricional de las raciones suministradas en el programa PAE, a saber:

- A pesar de que los lineamientos del programa PAE establecen dentro de sus objetivos (establecido en el numeral 4.2 del lineamiento técnico del PAE) como de carácter especial el aporte nutricional relativo a los micronutrientes (Vitamina A, Hierro, Calcio) no aparece en el mismo los estándares relativos al contenido que de los mismos deben tener las minutas patrones tanto del desayuno como del almuerzo escolar.
- Se considera que la forma técnica más adecuada para llegar a una certidumbre científica sobre el contenido nutricional de las raciones, es mediante la realización de sus respectivos análisis químicos, tal como se establece en el lineamiento, en los pliegos de condiciones y en la minuta de los contratos. Sin embargo la regional admite como válido que dicho análisis químico, el cual debe ser realizado por los operadores, se supla en cuanto a la presentación de las propuestas de los menús escolares, por una consulta de la *Tabla de Composición de Alimentos Colombianos* para la cual la comisión auditora observa dos debilidades; la primera de carácter legal, ya que según la entidad dicha tabla informativa no ha sido reglamentada o adoptada mediante acto administrativo por el ICBF, y la segunda con respecto a la confiabilidad de la información registrada en la

misma, ya que dicho documento hace la siguiente advertencia: “ Dado que los datos recopilados de muchas fuentes no cumplen con los estándares de calidad necesarios para tener una confiabilidad del 95%, se realiza una calificación que permite al usuario conocer la confiabilidad del dato que está tomando de la tabla, observando la calificación que se le ha asignado” dicha calificación se denota por las letras a, b ,c, d siendo “a” el dato más confiable y “d” el menos confiable; encontrándose que para la gran mayoría de los alimentos utilizados en los menús de desayuno y almuerzo su calificación se encuentra entre “c” y “d”. En relación con lo anterior, la entidad responde que para la realización de los respectivos análisis físico químicos no se cuenta ni con presupuesto, ni tecnología, ni personal, entre otras limitaciones.

- Se observa por las deficiencias detectadas por la comisión auditora en las minutas propuestas por los contratistas, que estas no debieron ser admitidas de plano por la Regional para la iniciación del contrato, lo que denota presuntamente una deficiente supervisión .Sólo pasados 6 meses después de su presentación inicial se evidencia una corrección parcial de los contenidos nutricionales de los menús por parte de los contratistas en cuanto a los macro nutrientes.
- El numeral 24 de las obligaciones especiales del operador, de la minuta de los contratos del caso, nos dice que *el operador “debe gestionar y presentar al supervisor del contrato, la realización de tomas de muestras del complemento alimentario mínimo 2 veces durante la ejecución del contrato y/o según se requiera para el análisis microbiológico y físicoquímico de las raciones servidas” Subrayado fuera de contexto.*

Dichos análisis físicoquímicos la regional no los suministró al requerirlos la comisión auditora, concluyéndose que los mismos supuestamente no se realizaron e indicando con esto un incumplimiento relevante por parte del contratista y de los supervisores de sus compromisos y funciones.

La regional del ICBF carece de instrumentos y procedimientos eficientes y eficaces de supervisión e interventoría que le permitan garantizar que el programa PAE brinde a sus beneficiarios una alimentación inocua, cumpliendo con los aportes nutricionales mínimos para desayuno y almuerzo en concordancia con las recomendaciones diarias de energía y nutrientes acordes con su edad y sexo, en especial el calcio, hierro y vitamina A, durante la jornada diaria de estudio y el periodo escolar.

La regional del ICBF con su proceder actúa presuntamente en forma contradictoria con lo establecido en los lineamientos del programa, resolución 3858 de 2007 y 5440 de 2009, yendo en contra de sus objetivos misionales y de los propios preceptos constitucionales en cuanto a los derechos de los niños y los principios de eficacia, celeridad e igualdad de la función administrativa. Produciendo presuntamente con ello el sometimiento de los escolares beneficiarios del Programa PAE a riesgos sanitarios y nutricionales que comprometen su integridad física con la consecuente responsabilidad estatal.

Hallazgo 60. Comparación de costos de ración preparada de almuerzo del programa de alimentación escolar –PAE y el programa de alimentación de adulto mayor- PNAAM.

A pesar de que un escolar posee unos requerimientos nutricionales más exigentes que los de un adulto mayor de 74 años⁴, lo cual se confirma al analizar y comparar las minutas patrón de almuerzo preparado para los programas de alimentación para escolar y adulto mayor. El ICBF asigna un costo por ración de almuerzo preparado para escolares PAE durante el 2010 de \$877, mientras que asigna un valor de \$1477 por almuerzo preparado en el programa de alimentación de adulto mayor PNAAM.⁵

La administración responde que efectivamente existe esta diferencia y que ella radica en la determinación del costo de los alimentos que componen cada una de las minutas en los dos programas, esencialmente como consecuencia de la indexación porcentual que se ha venido realizando cada año para el Programa de Alimentación Escolar – PAE frente al ejercicio de costeo y actualización de precios de los alimentos para el caso del Programa de alimentación de adulto mayor- PNAAM.

En el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el valor a reconocer por materia prima, que en este caso corresponde a los alimentos, de acuerdo con la minuta patrón establecida para el programa, resulta de los ajustes porcentuales que se han venido realizando históricamente, en algunos casos corresponde con la meta inflacionaria definida por el Gobierno Nacional, en otros a acuerdos consensuados con el Departamento Nacional de Planeación Nacional (DNP) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público o a ajustes por consideraciones relacionadas con el

⁴ Según tabla de recomendaciones nutricionales del ICBF

⁵ Contratos No 056 PNAAM Nacional del 2009 ejecutado en 2010, No 276 y No348 de PAE ejecutados en 2010.

aumento de precios de los alimentos, en el cuadro que se muestra a continuación se observa la evolución histórica (2002-2010) del valor reconocido por alimentos.

TABLA 14. APOORTE POR RACIÓN PARA RESTAURANTES ESCOLARES 2002-2010

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aporte ICBF Almuerzo	\$552	\$553	\$570	\$587	\$686	\$774	\$770	\$843	\$877
		6,0%	3,0%	3,0%	16,9%	8,5%	3,5%	9,5%	4,0%

Fuente: ICBF

En el caso del Programa Nacional de Alimentación del Adulto Mayor (PNAAM), la determinación del costo de los alimentos se ha realizado con base en los gramajes de las minutas patrón y los precios de referencia que en su momento se tomaron de información de las plazas de mercado, centrales de abastos y del Sistema de Información de Precios del Sector Agrícola SIPSA, que para la minuta correspondiente a la vigencia 2010 de la Regional Norte de Santander arroja un costo de \$1476,68.

Entonces, los costos de las minutas patrón del PAE y PNAAM se ajustan anualmente utilizando métodos diferentes, en el primer programa se utiliza una indexación, mientras que en el segundo se toma una información real de precios de mercado, por tal motivo la asignación del costo para una ración de alimento preparado para escolar resulta ser un 68% menor que para la de un adulto mayor, lo cual no es lógico teniendo en cuenta como se anotó inicialmente que la minuta patrón del PAE es más exigente en cantidad y frecuencia de ingredientes⁶ pues un escolar posee unos requerimientos nutricionales mayores que los de un adulto mayor de 74 años.

En tal sentido el ICBF responde a la comisión que en la actualidad está adelantando el estudio económico del Programa de Alimentación Escolar, para actualizar el costo de los alimentos de acuerdo a la situación del mercado y precios de referencia de mayoristas que incorpore todos los componentes relacionados con la minuta patrón.

Tal situación coloca a los escolares que disfrutan de raciones de almuerzo del PAE en desigualdad frente a los adultos mayores que reciben ración de almuerzo preparada del PNAAM, lo que posiblemente afecte negativamente la calidad del servicio que se presta a los niños, niñas y adolescentes del PAE tal como se evidencia en el presente informe.

TOLIMA

⁶ Minutas patrón observadas en los lineamientos de los programas PAE y PNAAM

Hallazgo 61. Ciclo de Minutas en el Municipio del Líbano y Murillo – Tolima.

Los lineamientos Técnicos Administrativos y Estándares para el Programa de Alimentación Escolar, en su Capítulo IV Componente alimentario establecen: 4.2.1 que el ICBF para cumplir con el aporte de energía y nutrientes definidos y organizar la ración industrializada lista ha establecido una minuta patrón nacional. Y que su aplicación se complementa con la elaboración y cumplimiento del ciclo de Menú 4.1.2 y se debe hacer teniendo en cuenta la disponibilidad de alimentos, los alimentos de cosecha, los hábitos y costumbres alimentarias y los costos establecidos para la alimentación y para la elaboración debe tenerse en cuenta entre otra la siguiente consideración- Garantizar la variedad del ciclo del menú y conocer las características de la producción y comercialización de los alimentos, las épocas de las cosechas y precio en el mercado.

Esta disposición no se está cumpliendo, de acuerdo al siguiente hallazgo:

En la Regional Tolima, en desarrollo del Programa de Alimentación Escolar PAE, en los Municipios del Líbano y Murillo, en las raciones industrializadas desayuno entregadas a los NNA en las instituciones, el ciclo de las minutas se modificó el grupo de alimentos de cereales (pan blanco, galleta con mermelada, pan coco, corazón fortificado, pan chino, galleta de chocolate, mojicón, pastel gloria, pan aliñado, pan maíz y mogolla) por el suministro de galletas de variados sabores, en el complemento de fruta (banano y naranjas) solo se les ofrece naranjas, omitiendo objetivos básicos como el garantizar la variedad del ciclo y sin tener en cuenta los hábitos y costumbres de la región; debido a falta de mecanismos de supervisión y seguimiento efectivos, lo que genera desperdicio toda vez que algunos NNA botan las raciones a la basura, apatía y desgano en el consumo de la población beneficiaria, y que no se logre la adecuada nutrición de los NNA.

VICHADA

Hallazgo 62. Prestación del Servicio de Alimentación Escolar.

Para la vigencia 2010, los lineamientos técnicos - administrativos y estándares para la asistencia alimentaria al escolar – programa de alimentación escolar, habían previsto que: El programa de alimentación escolar tendría una duración al año 2010, igual al calendario escolar es decir cuarenta (40) semanas /año y no inferior a treinta y seis semanas (36) o ciento ochenta (180) días del mismo. Los Entes Territoriales, deberán establecer progresivamente el incremento de número de días a partir del año 2007, hasta lograr la meta. En todo caso el ICBF tiene

proyectado asignar recursos para financiar 157 días en 2008, 167 días en 2009 y 180 días en el 2010.

Durante la vigencia 2010, la Entidad no garantizó la oportunidad y continuidad y en la prestación del servicio de Alimentación Escolar, incumpléndose de esta forma los lineamientos del programa.

El incumplimiento de las metas y lineamiento del programa, obedece en su orden a las siguientes razones: 1) Para el inicio del calendario escolar la Regional no había suscrito los contratos de aporte, que garantizaran la prestación del servicio de alimentación escolar, situación que ocasionó que la prestación del servicio se iniciara tardíamente, entre seis (06) y doce (12) semanas después del inicio de clases. 2) En la fase de ejecución, dos (02) de los tres (03) convenios suscritos presentaron incumplimiento, afectándose la prestación del servicio durante el primer semestre, generando la terminación anticipada de un contrato, con lo cual se produjo la suspensión del suministro del servicio a cerca de 9.300 estudiantes, mientras la entidad adelantaba los trámites administrativos necesarios para contratar nuevos operadores. 3) La prestación en el segundo semestre se reinició a finales del mes de septiembre de 2010, pues solo hasta esa fecha, se cumplieron los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los nuevos contratos.

3.1.1.1.6. Prevención y protección de menores en relación con la violencia intrafamiliar

BOLIVAR

Hallazgo 63. Protección modalidad discapacidad (F, D).

Los lineamientos técnicos para las modalidades de apoyo y fortalecimiento a la familia, para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, dentro de las especificidades del servicio, establece los recursos que entrega el ICBF para alimentación, dotación, talento humano y auxilio de transporte.

En desarrollo del contrato No. 549 de 2010, con el objeto de brindar atención especializada en la modalidad de discapacidad o enfermedad de cuidado especial para la protección y el restablecimiento de derechos de niños y niñas en situación de amenaza o vulneración de derecho conforme a las disposiciones legales, lineamientos y estándares de calidad del ICBF, vigentes, Modalidad Externado,

por valor de \$ 677.6 millones, se evidenciaron las siguientes debilidades en el cumplimiento efectivo de los estándares de calidad, así:

- En visita adelantada por la CGR, el 11 de mayo de 2011, a las instalaciones del operador, se observó que en el punto de servido y entrega de alimentos se estaba aplicando ciclo de menú de la vigencia anterior.

Por intermedio de la coordinación del Centro Zonal Histórico y Del Caribe, el operador allegó a la CGR, documentación referente a los ciclos de menús programados, sin que se observara aprobación de éstos, por parte del Grupo de Nutrición del Centro Zonal Histórico y del Caribe Norte.

- No se evidenciaron soportes de la entrega del auxilio de transportes de manera mensual a las familias de los NNA con discapacidad, por valor de \$65,880 cada uno, o los soportes correspondientes a la inversión del dinero en recreación, dotación o material pedagógico en los casos de los beneficiarios que cuentan con los recursos económicos para su transporte.
- Además, en el presupuesto de gastos del contrato no se proyectan gastos por concepto de transporte y el valor asignado a material didáctico, lúdico y deportivo, se estima en \$12 millones.

Por intermedio de la coordinación del Centro Zonal Histórico y Del Caribe, el operador allegó a la CGR, certificación del servicio de transportes a niños y niñas beneficiarias del programa, con un costo promedio de \$7 millones, durante los meses de enero a mayo de 2011, adjuntado una planilla de 63 beneficiarios del transporte ofrecido, en vehículos de su propiedad, aunque en el programa se cuenta con 100 cupos, por lo que se presenta una diferencia correspondiente a 37 cupos.

Igualmente, se constató que estos gastos de auxilios de transportes, no se encuentran debidamente legalizados de acuerdo a los requisitos del Manual de Legalización de Cuentas del ICBF, dado que los mismos no fueron presentados por el operador en los informes mensuales de ingresos y gastos, para su revisión y aprobación por parte de la supervisión financiera del contrato.

Las anteriores situaciones, reflejan debilidades en el proceso de supervisión y seguimiento por parte de la administración del Instituto, para el cumplimiento efectivo de los lineamientos técnicos y estándares de calidad del programa de Protección Modalidad Discapacitados, lo que genera un presunto detrimento al patrimonio del ICBF por el valor de los auxilios de transportes que no se

encuentran debidamente legalizados, lo que a razón de \$6,5 millones mensuales por los meses de enero a abril asciende a \$26 millones.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por vulneración al numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, y alcance fiscal en cuantía de \$26 millones, en virtud de lo previsto en los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Hallazgo 64. Protección intervención especializada por consumo de sustancias psicoactivas – Internado.

Los lineamientos técnicos para las modalidades de apoyo y fortalecimiento a la familia, para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, dentro de las especificidades del servicio, establece los recursos que entrega el ICBF para atender las necesidades de los NNA.

En desarrollo del contrato No. 565 de 2010, con el objeto de brindar atención especializada en la modalidad con consumo de sustancias psicoactivas conforme a las disposiciones legales, lineamientos y estándares de calidad ICBF vigentes-protección, con consumo de sustancias psicoactivas - internado, por valor de \$ 202.5 millones, se evidenciaron las siguientes debilidades en el cumplimiento efectivo de los estándares de calidad, así:

- En visita adelantada por la CGR, el 11 de mayo de 2011, a las instalaciones del operador, se observó que no cuenta con la minuta patrón acorde los formatos preestablecidos en el lineamiento del ICBF, al igual, que con los respectivos ciclos de menú programados y ajustados a esta minuta.
- No se diligencian en forma individual por usuario del programa las planillas de entrega de implementos de aseo personal y en algunos registros se presentan enmendaduras y tachones; igual situación se presenta en los documentos que soportan la entrega de dotación personal en los cuales no se identifican claramente los beneficiarios.

Las anteriores situaciones, reflejan debilidades en los mecanismos de control interno, aplicados en el proceso de supervisión y seguimiento por parte de la administración del instituto, generando incertidumbre sobre la confiabilidad de los registros y el cumplimiento efectivo de los lineamientos técnicos y estándares de calidad del programa.

Hallazgo 65. Registros en SIM.

En desarrollo del contrato No. 568 de 2010 con el objeto de brindar atención especializada en la modalidad Programa de Acogida y Desarrollo en situación de explotación sexual conforme a las disposiciones legales, lineamientos y estándares de calidad ICBF vigentes, se constató, que no se realiza el registro de las valoraciones de los NNA en el Sistema Integral Misional - SIM, módulo atención al ciudadano y beneficiarios; debido a la falta de apoyo técnico y tecnológico en los aplicativos del SIM por parte de la administración del Instituto, lo que genera limitaciones en la evolución y seguimiento de los beneficiarios y en la adopción de estrategias particulares para el bienestar integral de los NNA.

3.1.1.1.7. Hogares comunitarios

META

Hallazgo 66. Manipulación de Alimentos (D).

El literal b, del Artículo 13 del Capítulo III *“Personal Manipulador de Alimentos”* del Decreto No. 3075 de 1997, que regula todas las actividades que puedan generar factores de riesgo para la salud por el consumo de alimentos, indica que *“La dirección de la empresa tomará las medidas necesarias para que no se permita contaminar los alimentos directa o indirectamente a ninguna persona que se sepa o sospeche que padezca de una enfermedad susceptible de transmitirse por los alimentos”*.

Los lineamientos técnicos de los Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB) establecen como característica de las madres comunitarias, que deben gozar de buen estado de salud, así mismo, el Manual Operativo del Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor “Juan Luis Londoño de la Cuesta”, indica que las manipuladoras seleccionadas por el operador deben gozar de buen estado de salud.

En visita efectuada al Comedor Casa del Abuelo del Programa Adulto Mayor Juan Luis Londoño de la Cuesta, Municipio de Puerto López, se evidenció que una de las personas que se encontraban preparando y sirviendo los alimentos, tenía su carné de manipulación de alimentos vencido con renovación en trámite por tratamiento médico en curso. Así mismo, en el HCB Tradicional “Travesuras” del Municipio de Puerto López, se evidenció que la madre comunitaria que se encontraba preparando y suministrando los alimentos a diez niños asistentes el día de la visita, se encontraba en tratamiento médico por parásitos, y por lo tanto manifestó que no le había sido expedido la renovación del carné de manipulación de alimentos, el cual se encuentra vencido desde hace más de tres meses.

Lo anterior se origina por deficiencias en la supervisión, falta de adecuados mecanismos de control preventivo y además por el incumplimiento de las normas mencionadas se generan graves riesgos para la salud de los beneficiarios. Presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 67. Hogares Comunitarios de Bienestar.

Con base en los lineamientos técnicos establecidos por el ICBF para el funcionamiento de Hogares Comunitarios de Bienestar en sus diferentes modalidades, se evidenciaron deficiencias en la visita efectuada al Municipio de Puerto López, las cuales se relacionan a continuación:

- Hogar Comunitario Travesuras: Faltan documentos en las carpetas, tales como afiliación salud y certificados laborales de los padres. Faltan firmas en actas de compromiso por parte de los padres. Se presentan condiciones inseguras por tanque del lavadero sin tapa y vidrios en el patio. La madre comunitaria tiene vencido el carné de manipulación de alimentos. La madre comunitaria no recoge totalmente su cabello para la preparación de los alimentos. No se evidenció planilla de pago de tasa compensatoria.
- Hogar FAMI Los Ángeles: No En dos carpetas falta carné de afiliación de salud. En una carpeta faltan firmas del acta de compromiso. En una carpeta se encontró la ficha integral en proceso de diligenciar. Falta dotación de rejillas nutricionales, falta un niño por diligenciamiento de la rejilla.
- Hogar Comunitario Los Paticos: Planilla de captación de tasas compensatorias sin firmas.
- Hogar Comunitario Los Cantantes: En las carpetas de los niños faltan certificados médicos en su mayoría, falta de firmas en declaraciones extrajuicio, faltan algunos soportes de afiliación al Sistema de Salud, carpetas de los niños en estado de deterioro, se debe mejorar el aseo general de las instalaciones, faltan firmas en planilla de pagos de tasas compensatorias.
- Hogar Comunitario Los Ositos: Regulares condiciones de aseo general, faltan firmas en la planilla de tasas compensatorias.

Lo anterior se origina en deficiencias en la supervisión y genera disminución de la calidad del servicio prestado.

NARIÑO

Hallazgo 68. Madres comunitarias con edad superior a los 65 años.

De conformidad con lo expuesto en el literal c del acuerdo 21 de 1996, la atención de los niños y niñas en los Hogares Comunitarios de Bienestar - HCB debe ser prestada por personas con actitud y aptitud para el trabajo con los niños, que tengan buena salud, entre otros requisitos.

Si bien no se ha definido criterio sobre la edad máxima para atender estos hogares, se expone a los menores a una inadecuada atención, máxime cuando estos adultos mayores se consideran dentro de la población vulnerable que puede formar parte de los programas de Bienestar diseñados para ellos.

En la Regional Nariño, al revisar la base de datos Registro Único de Beneficiarios - RUB de la vigencia 2010, se observó que existen Madres Comunitarias mayores de 65 años que prestan los servicios en Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, sin que se haya hecho una verificación del funcionamiento del Hogar Comunitario, así:

TABLA 15. MADRES COMUNITARIAS CON EDADES MAYORES A 65 AÑOS

Tipo de Madre Comunitaria	No. de Madres
1. Listado de Madres Comunitarias FAMI con edades Mayores a 65 Años	3
2. Listado Madres Comunitarias Tradicionales con edades Mayores a 65 años	96

Fuente: Base de Datos ICBF-Regional Nariño

Lo anterior, debido a deficiencias en la supervisión por parte del ICBF, lo que puede generar que el servicio no se esté prestando según los lineamientos establecidos por el Instituto y puede estar en riesgo los niños y niñas usuarias del servicio.

Como evidencia de lo detectado en la base de datos, se observó que en el Centro Zonal de Tumaco existen 41 madres comunitarias que superan los 65 años, de las cuales no existe seguimiento. Se pudo establecer que en uno de estos hogares, la madre comunitaria cuenta con 77 años de edad, - adscrita a la entidad contratista Proservco-, no estaba prestando el servicio, no tiene completa las carpetas de los niños, no tiene claridad sobre los documentos del programa, presenta estado de salud enferma, y no identificaba al operador.

Ante esta situación, la entidad anexa documento de retiro voluntario de la madre comunitaria.

3.1.1.1.8. Hogares de paso y hogares sustitutos

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 69. Seguimiento a las medidas que establecen los defensores de familia. (IP-D)

En el Artículo 59 de la ley 1098 de 2006, se establece que la medida de ubicar un hogar sustituto para el restablecimiento del derecho debe durar 6 meses, que puede prorrogarse por un término igual según se justifique y previo concepto del jefe jurídico de la Dirección Regional del Instituto. Igualmente, en los lineamientos del ICBF se define quién debe dar el visto bueno para hacer la prórroga en los casos que se presenten, del cual se desconocen en la vigencia 2010 las autorizaciones, resultados, registros, entre otros.

Existe el reporte de que muchos NNA pasan mucho más tiempo con la familia sustituta que el autorizado por la ley, lo que evidencia que el ICBF carece de seguimiento sobre estas actividades; además, no se tienen identificados los procesos, procedimientos y recursos que se tienen para los gastos exclusivos de los NNA asignados en el Hogar sustituto.

Así mismo, se desconoce cuál es el procedimiento mediante el cual el ICBF ha cobrado los recursos invertidos en los hogares sustitutos a los padres de los NNA beneficiarios de este servicio por cualquier circunstancia.

En conclusión, no hay seguimiento a las medidas que establecen los defensores de familia, por cuanto no se tienen mecanismos de validez de la información soporte para priorizar la existencia de hogares sustitutos en las regiones.

Por otra parte, se evidenció que no hay una gestión oportuna y eficaz de los defensores de familia vinculados al ICBF en el restablecimiento de los derechos de los NNA, por cuanto en la vigencia 2010 se presentaron 4.437 casos en los cuales se perdió la competencia del Estado, en su mayoría por vencimiento de términos en los procesos, por falta de seguimiento a los mismos por parte de los defensores.

Algunos de estos defensores de familia, no tienen relación laboral con el ICBF sino que están vinculados mediante contrato de prestación de servicios, lo que evidencia falta de supervisión de los contratos, dado que se paga a los defensores sin la verificación adecuada del cumplimiento de las obligaciones.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario conforme a lo establecido por el numeral 1 de los artículo 34 y 35, y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002; y solicitud de inicio de indagación preliminar, por el reconocimiento de los pagos de los contratistas sin el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Hallazgo 70. Coordinación con Entes Territoriales.

Se establece en los lineamientos técnicos que los entes territoriales determinarán el número de cupos de acuerdo al diagnóstico situacional de la niñez; sin embargo, desde hace quince años uno de los indicadores que utiliza el ICBF para realizar su programación y aprobación de cupos ha sido el enviado por las Direcciones Regionales y Seccionales, denominado diagnóstico situacional. Los entes territoriales están en proceso de levantar los diagnósticos.

Falta claridad en cuanto si el diagnóstico situacional es el del ICBF Nacional y Regional o es el diagnóstico que realizó el Alcalde en los primeros 4 meses de su período, según lo previsto en el Código de Infancia y Adolescencia.

No existe coordinación con el ente territorial respecto de la información de la situación de la niñez en la región, en razón a que antes de la vigencia de la Ley 1098 de 2006, el ICBF tenía como uno de sus indicadores conocer la situación de la niñez. Por lo tanto, las competencias no están claramente determinadas, ni el alcance de la misma, respecto de la asistencia técnica que le brinda a los Entes Territoriales en razón de su autonomía territorial.

Hallazgo 71. Atención a Jóvenes Discapacitados.

No se evidencia que el ICBF haya diseñado una política de atención a los niños, niñas y jóvenes discapacitados en razón de sus condiciones. Si bien es cierto, existe un lineamiento de diciembre de 2010, no se ha identificado si es pertinente la atención de esta población en hogares de paso, o es necesario habilitar instituciones en razón a que se requieren garantías especiales mediante el diseño de estrategias junto con la institucionalidad y la comunidad especializada en este tema. De igual forma, no se conoce el seguimiento, monitoreo y la verificación a las metas propuestas.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 72. Hogares de Paso.

El artículo 58 de la Ley 1098 de 2006 señala que en todos los distritos, municipios y territorios indígenas del territorio nacional, los gobernadores, los alcaldes, con la asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, organizarán las redes de hogares de paso.

Ninguno de los municipios del Departamento Norte de Santander, según comunicación enviada por la Dirección Regional del ICBF, cuenta con hogares de paso, que son estos, el grupo de familias registradas en el programa de protección de los niños, las niñas y los adolescentes, que están dispuestas a acogerlos, de

manera voluntaria y subsidiada por el Estado, en forma inmediata, para brindarles el cuidado y atención necesarios.

Por otra parte, el municipio de Cúcuta, no ha constituido hogar de paso, a pesar que mediante Escritura Pública No. 1612 del 16 de septiembre de 2010 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional Norte de Santander cedió a título gratuito las mejoras que había realizado en un lote de terreno de propiedad de la Alcaldía de Cúcuta, para el funcionamiento de un hogar de paso en el Barrio Comuneros de la Ciudadela de Juan Atalaya.

La inexistencia de dichos hogares, y la falta de operación del establecido en Cúcuta, puede conllevar a que los NNA en situación de población vulnerable, no pueda brindársele una atención inmediata en su municipio, ante la carencia de una familia que los acoja, por 8 días, mientras la autoridad competente toma otras acciones para el restablecimiento de derechos.

TOLIMA

Hallazgo 73. Edad de madres sustitutas.

Los Requisitos del Responsable del Hogar Sustituto se refieren a las características personales de quien asume la responsabilidad del Hogar, y son: Edad mínima de 25 años y máximo de 50, con excepción en regiones con menos de 100.000 habitantes, en las cuales se amplía el rango hasta 55 años de edad. Este rango de edades se debe tener en cuenta para la asignación de los niños, niñas y adolescentes, de tal forma que preferiblemente a personas jóvenes se entreguen niños, niñas y adolescentes de menor edad y a personas mayores, niños, niñas y adolescentes con edades superiores. (Lineamientos Técnico Administrativo del ICBF).

En los Municipios de Chaparral, Purificación, Líbano y Lérida, las madres sustitutas, superan los límites de edad permitida, entre los 59 y 63 años; debido a baja oferta de madres sustitutas que cumplan los requisitos mínimos, lo que puede afectar la calidad en la intervención de los menores e impida el restablecimiento de vínculos afectivos.

3.1.1.1.9. Hogares Infantiles

BOLIVAR

Hallazgo 74. Presupuesto Hogar Infantil Los Naranjos (D).

La Directora del Hogar Infantil Los Naranjos, coloca disposición del Equipo Auditor, oficios dirigidos al Director Regional del ICBF, mediante los cuales coloca en conocimiento la preocupación que tienen para garantizar el servicio que prestan a los niños, y en óptima calidad para la vigencia 2011, toda vez, que el presupuesto asignado para esta vigencia, y aún con la disminución de 30 cupos, con relación al año 2010, en el cual se contaba con 160 niños, no es suficiente para cubrir todos los gastos, y a la fecha de la visita, algunos rubros están prácticamente agotados al mes de mayo de 2011.

Esta situación ha sido comunicada a través de los oficios sin número del 10 de marzo de 2011, radicado 001887, dirigidos a la Coordinadora del Proyecto Hogares Infantiles, y el de 12 de mayo, para el Director Regional, radicado bajo el número 003731, ambos firmados por el Representante Legal y la Directora del Hogar. Denotándose falta de planeación y estudios previos, para garantizar la prestación del servicio, lo que puede ocasionar que el HI, se vea abocado a disminuir la calidad del mismo, por la falta de recursos contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 75. Inmueble Hogar Infantil Los Naranjos (D).

Con oficio de mayo 10 de 2011, sin número de radicación, la Directora del HI Los Naranjos, solicitan al Director Regional, *“el englobe de los lotes donde se construyó el Hogar Infantil Los Naranjos, de propiedad del ICBF, haciendo una sola escritura para que los impuestos que se pagan no sean tan altos, ya que por este motivo nos están llegando 4 recibos de pago de impuestos catastrales, lo que representa para nuestro presupuesto un gasto muy alto en este rubro..”*, evento que ha sido puesto en conocimiento, de acuerdo a lo manifestado por la Directora en varias ocasiones ante la Dirección Regional y la oficina Jurídica, pero hasta la fecha no se ha dado solución al mismo, para que realicen dicho trámite ante la oficina de Agustín Codazzi, toda vez, que funcionarios de dicha oficina, al momento de ir a verificar y valorar las construcciones nuevas, informaron que solo el propietario de la construcción puede solicitar el englobe de los 4 lotes en uno solo, y hacer nueva escritura con una sola matrícula inmobiliaria. Lo que a la fecha ha originado mayores pagos de impuesto predial, afectando considerablemente el presupuesto del HI, contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

La CGR, con base en la información entregada por el Hogar Infantil, realiza un análisis entre hogares con el mismo número de cupos, y compara el valor

asignado para la ración, que en este caso es igual, multiplicado por el número de los cupos, la variación se realiza en el valor que asignan a funcionamiento, cuando los lineamientos establecen los estándares para los hogares infantiles, como se muestra en el cuadro siguiente:

TABLA 16. PRESUPUESTO ASIGNADO A HOGARES INFANTILES ENTRE 120-135 NNA

NOMBRE DEL HOGAR INFANTIL	TOTAL CUPO	RACION 2011	FUNCIONAM. 2011	APORTE ICBF 2011	DIFERENCIA LOS NARANJOS Vs OTROS HOGARES INFANTILES	% DE MAYOR ASIGNAC. PPTO
La Abejita	135	\$45.570.600	\$171.659.298	\$217.229.898	\$39.940.429	23.7
Ilusión de Yurbaco	135	\$45.570.600	\$134.382.749	\$179.953.349	\$2.663.880	2.4
Los Naranjos	130	\$43.882.800	\$131.718.869	\$175.601.669	\$0	
Los Girasoles	130	\$43.882.600	\$174.641.107	\$218.523.907	\$42.922.238	24.44
Boston	130	\$43.882.800	\$220.833.145	\$264.715.945	\$89.114.276	50.74
El Labrador	120	\$40.507.200	\$158.857.105	\$199.364.305	\$27.138.236	13.53
Los Clarines	120	\$40.507.200	\$164.509.494	\$205.016.694	\$32.790.625	2.4
El Limonar	120	\$40.507.200	\$164.509.494	\$205.016.694	\$32.790.625	16.75

Fuente: Presupuesto Hogares Infantiles enero –diciembre 2011, ICBF Bolívar

El valor de la ración para la vigencia 2011, es de \$1.740 por cupo, es decir, que en 130 niño@s, el valor de la ración en 194 días que debe funcionar el hogar es de \$43,8 millones.

Hallazgo 76. Valor contrato Hogar Infantil Los Naranjos (D).

El valor del presupuesto anual que asignan por concepto de tasas compensatorias para el Hogar Infantil Los Naranjos es de \$50.4 millones, que se suma al valor del presupuesto del contrato de aporte con el ICBF, que para la vigencia 2011, es de \$175.6 millones, para un presupuesto total de \$226.0 millones, siendo que para el presupuesto de gastos en todos sus rubros, agotan todo el presupuesto, quedando otros rubros sin asignación de recursos, que para ellos suman \$5.1 millones, valor del déficit actual del Hogar Infantil Los Naranjos, que incluye gastos de papelería, aseo y cafetería, dotación de botiquín, servicios públicos, impuestos tasas y multas, compras de equipo y capacitación.

Lo anterior denota falta de planeación y estudios previos para otorgar valor a los contratos conforme al presupuesto real para su funcionamiento, lo que genera incertidumbres para la buena prestación del servicio y su total culminación contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CESAR

Hallazgo 77. Hacinamiento.

Inobservancia del numeral 1.4 Focalización y priorización de los niños beneficiarios del Manual Operativo, al encontrar 123 Cupos sin los correspondientes usuarios, atribuible a la falta de gestión efectiva en la focalización de los niños, generando presuntamente un sobrante de raciones, ya que el Agente Educativo recibe raciones por cupos completos e impidiendo la posibilidad de que otros beneficiarios participen en este Programa por supuesta falta de cupos.

Hallazgo 78. Donaciones de Terceros.

El numeral 3.3.3 de los Lineamientos Técnicos - Recursos de Cofinanciación constituidos por aportes de □ Entidades territoriales, Entidades públicas y privadas, de origen nacional e internacional, Recursos de la comunidad, establece que los recursos de cofinanciación hacen parte del presupuesto para el funcionamiento de la modalidad y como tal su destinación debe ser canalizada hacia el mejoramiento de la calidad del servicio.

Para incorporar estos recursos al presupuesto deberá firmarse previamente acta entre la entidad contratista y el ente cofinanciador en la que deje constancia que se destinarán de acuerdo con lo antes señalado.

El ICBF desconoce el monto, periodicidad de las donaciones que realizan las entidades Territoriales, públicas y privadas, a los Hogares Infantiles; la falta de supervisión eficiente sobre los aportes recibidos en bienes muebles (electrodomésticos) y víveres, puede generar que los recursos no sean incorporados en su totalidad y de acuerdo a acta entre la entidad contratista y el ente cofinanciador y que no se canalice hacia el mejoramiento de la calidad del servicio.

Hallazgo 79. Cobertura.

El Numeral 2 y 6 de la Clausula Primera pactada en los contratos de aportes de los HI establece utilizar los recursos del contratos y los demás recursos recaudados que forman parte del presupuesto del Hogar Infantil, únicamente para cumplir a cabalidad con el objeto del mismo, de conformidad con las directrices, lineamientos técnicos de programación y normas estándares establecidas por el ICBF.

Incumplimiento de la cobertura asignada en Los Hogares Infantiles ya que matriculan y atienden niños por encima del 100% del cupo determinado por el ICBF, la deficiente supervisión permite el reporte de una cobertura no confiable lo cual podría generar hacinamiento afectando la prestación del servicio.

META

Hallazgo 80. Hogares Infantiles.

El manejo de los hogares Infantiles se rige por los lineamientos técnicos para la Prestación del servicio en la Modalidad de Hogares Infantiles Lactantes y Preescolares, adoptados por la Resolución No. 1637 de 12 de julio de 2006.

En inspección efectuada al Hogar Infantil Puerto López, se encontraron las siguientes deficiencias:

- Proceso de Selección de beneficiarios. No se cumple con la publicación de una lista con los resultados de todas las solicitudes ordenadas de acuerdo con el puntaje obtenido, de mayor a menor.
- Planta Física. La planta física del Hogar Infantil no cuenta con adecuadas condiciones locativas o de infraestructura, toda vez que se evidenció deterioro en las instalaciones en general, humedad, levantamiento de estuco, corrosión en varillas de ventanas y deterioro del parque infantil.
- Talento Humano. Uno de los Jardineros no evidencia en su hoja de vida formación académica alguna en el área de pedagogía o preescolar.
- Riesgos Ambientales y de Seguridad. Se encuentra una nevera dañada en desuso en el área de almacenamiento de alimentos, los sanitarios de niñas se encontraron en regular estado de aseo.
- Archivo. Los archivos del Hogar Infantil no se conservan adecuadamente, se encuentran guardados en un cuarto con diferentes objetos, en deficientes condiciones de aseo y sin organización en unidades de conservación documental.
- Presupuesto. La Directora y asistente administrativa manifiestan que el presupuesto asignado para mejoras locativas y compra de material didáctico es muy bajo, en el año 2010 no se adquirió material didáctico.

En visita realizada al Hogar infantil Acacias, se establecieron fallas en la planta física, así: el techo del área administrativa y zona de las aulas especialmente la de jardín B presentan algunas tejas rotas, presentando un alto riesgo en los niños, niñas y el personal del hogar, también se observa humedades en las mismas y deterioro de la pintura de las paredes en general, Igualmente hace falta mantenimiento en las paredes externas, que presentan deterioro y levantamiento

del estuco. De otra parte el pasadizo de la entrada principal representa un riesgo para los niños y adultos, no está construido en condiciones adecuadas para su desplazamiento.

Lo anterior se origina en deficiencias de la supervisión, falta de gestión de recursos para el adecuado funcionamiento, lo cual genera que la prestación del servicio no esté acorde con los estándares de calidad requeridos.

Hallazgo 81. Libros de Contabilidad Hogar Infantil Puerto López.

El Decreto 2707 de 2008, establece que para efectos fiscales las Asociaciones de Hogares Comunitarios, que ejecuten exclusivamente recursos asignados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- y estén constituidas como entidades sin ánimo de lucro, deberán llevar un libro de “registro de operaciones diarias”, en el que anotarán diariamente, en forma global o discriminada, las operaciones realizadas por concepto de ingresos, compras y pagos efectuados con dichos recursos. El libro de “registro de operaciones diarias”, deberá estar debidamente foliado, actualizado y a disposición de las autoridades tributarias. El cumplimiento de esta obligación por parte de las Asociaciones de Hogares Comunitarios equivale a llevar libros de contabilidad”.

En visita efectuada al Hogar Infantil Puerto López no se encontraron los libros de contabilidad; lo anterior se origina por deficiencias de seguimiento y control del cumplimiento de normas y lineamientos administrativos, lo cual genera incertidumbre sobre la administración de los recursos del hogar infantil.

3.1.1.1.10. Hogares múltiples

CESAR

Centro Zonal de Agustín Codazzi

Hallazgo 82. Prestación de Servicios.

El documento CONPES 109, establece las acciones básicas para la prestación del servicio.

Por Atención Integral se entiende el conjunto de acciones coordinadas con el fin de satisfacer, tanto las necesidades esenciales para preservar la vida, como aquellas relacionadas con el desarrollo y aprendizaje humano, acorde a sus características, necesidades e intereses, el Plan de Atención Integral requiere la organización sistemática del proceso de atención a los niños, las niñas y sus

familias (la comunidad y las instituciones), éste define los objetivos y las acciones que se van a desarrollar a partir de la caracterización de cada uno de ellos. El PAI señala la ruta de trabajo a seguir y, en tal sentido, debe ser elaborado con la participación de las familias y los docentes; debe responder al contexto y ser flexible, de manera que permita revisiones y ajustes, de acuerdo con los avances y cambios que se den durante el proceso. El PAI reconoce la importancia de los primeros años de vida para el adecuado desarrollo humano, y como factor de progreso de los pueblos y en este sentido debe promocionar la nutrición, la salud y los ambientes sanos desde la gestación hasta los 5 años, entre las familias, la comunidad y los centros infantiles; así como, la prevención y atención a la enfermedad y el impulso de prácticas de vida saludable y condiciones de saneamiento básico ambiental.

En las inspecciones realizadas a los puntos donde se presta el servicio se evidenciaron las siguientes situaciones que afectan la prestación del servicio:

No se encontró registro de las raciones que utilizan en el día, no reintegran el valor de aquellas raciones no consumidas, el agua que se utiliza para el consumo de los beneficiarios, la preparación de los alimentos, lavado, limpieza y desinfección, no es potable; los lavamanos no funcionan; existen riesgos de accidentes e incendios, quemaduras, heridas dado que la pipeta del gas está dentro de la cocina.

Estas inconsistencias se deben a la falta de diseño, estrategias de seguimiento y evaluación a la ejecución del objeto contratado y a la asistencia técnica de la prestación del servicio, lo cual genera riesgo para las personas que laboran, visitan las instalaciones y beneficiarios de los programas y se pague por servicios no recibidos.

3.1.1.1.11. Atención al adulto mayor

BOLIVAR

Hallazgo 83. Atención adulto mayor – Programa Juan Luis Londoño de la Cuesta (D).

Se evidencia en visitas realizadas por la CGR, a la unidad aplicativa del programa adulto mayor Parque Recreacional del Municipio de Córdoba, inconsistencias en el diligenciamiento de los formatos de beneficiarios de este programa, destacando la inexistencia de los soportes (historias clínicas, epicrisis, etc.) de las certificaciones para la población discapacitada que requieren de atención especializada acorde con su condición de vulnerabilidad.

Así mismo se presentan debilidades en la entrega de raciones para preparar a esta población, sin diligenciamiento adecuado de los registros de entrega y del formato de autorizaciones establecido por el ICBF.

Situaciones similares se evidenciaron en las unidades aplicativas del programa adulto mayor del Municipio de San Jacinto.

Se constató falta de continuidad en el seguimiento del cumplimiento de este programa durante el segundo semestre de 2010, que reflejan debilidades en el proceso de supervisión por parte del Centro Zonal Industrial de la Bahía.

En el Municipio de Barranco de Loba, teniendo como operador Cooprosperar, en visita realizada por el equipo auditor, mediante información verbal, la Secretaria de Gestión Social de la Alcaldía Municipal de Barranco de Loba, manifestó que los beneficiarios del Programa en este comedor son 186 adultos mayores, información de lo cual no reposan soportes en la Regional Bolívar del ICBF.

Las instalaciones y el mobiliario del comedor, así como el menaje son notoriamente insuficientes para atender a los usuarios, lo que conlleva a la espera de los adultos mayores para tomar su alimento. El día de la visita el lavado de vasijas era realizado por una beneficiaria del programa. Las porciones servidas son entregadas a personas no beneficiarias del programa, que argumentan retiro de alimentos para discapacitados, sin que exista la respectiva certificación. No se cumple con las minutas de menú y no se diligencia la planilla de beneficiarios, realizando la entrega en mayo de 2011 con listados de noviembre de 2010. No se entrega oportunamente la dotación a las manipuladoras de alimentos. No hay controles de peso y talla por parte del operador.

Aunque se ha puesto en conocimiento de la interventoría estas deficiencias, no se han adoptado acciones por parte de la Alcaldía Municipal, ni de la supervisión del ICBF.

Lo anterior, debido a deficiencias de seguimiento de la interventoría y supervisión por parte del Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar y de la Regional Bolívar, toda vez que durante la vigencia 2010 solo se realizó una visita de verificación a estas unidades aplicativas, y las observaciones plasmadas tanto por el Instituto como por la Interventoría contratada por éste, sobre las condiciones de prestación del servicio, no se han subsanado.

Esto conlleva al incumplimiento de obligaciones por parte de los operadores, generando riesgos en el proceso de entrega de ayudas alimentarias a la población beneficiaria del programa. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por vulneración al numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de la misma ley.

Hallazgo 84. Comedor Pastrana Adulto Mayor.

En visita realizada por el Equipo Auditor al Comedor Pastrana, Programa Juan Luis Londoño de la Cuesta-Adulto Mayor- cuyo operador es Cooprosperar, manifiesta la Coordinadora de los comedores de adulto mayor en Magangué que a la fecha no han firmado contrato con ICBF, además, el área de preparación de alimentos es muy pequeña, no tiene ventilación, es muy oscura, falta pintura, no tienen tasas medidoras y el peso que tienen no funciona, denotando debilidades en los mecanismos de control interno, aplicados en el proceso de supervisión de los contratos, posibilitando, riesgos en la prestación de servicios no conforme a los lineamientos técnicos del programa.

CESAR

Hallazgo 85. Prestación de Servicios.

Centro Zonal de Valledupar:

La norma Técnica Colombiana- NTC 4595, señala que la edificación donde se prestan los servicios de alimentación debe estar diseñada y construida de manera que proteja los ambientes de producción e impida la entrada de polvo, lluvia, suciedades u otros contaminantes, así como del ingreso y refugio de plagas y animales domésticos.

La edificación y sus instalaciones deben estar construidas de manera que se faciliten las operaciones de limpieza, desinfección y desinsectación, según lo establecido en el plan de saneamiento del establecimiento.

Por su parte, el Decreto 3075 de 1.997, establece que la ubicación donde se consumen alimentos se localizará en sitios secos, no inundables, aislados de cualquier foco de insalubridad que represente riesgos potenciales para la contaminación del alimento, como botaderos de basura, pantanos, charcos, etc.. Sus accesos y alrededores se deben mantener limpios, libres de acumulación de basuras, aguas estancadas y otras fuentes de contaminación para el alimento.

No se permite la presencia de animales en los establecimientos objeto del manual.

Se prohíbe el almacenamiento de sustancias peligrosas en la cocina o en las áreas de preparación de los alimentos.

El agua que se utilice debe ser de calidad potable o segura y cumplir con las normas vigentes establecidas por la reglamentación correspondiente del Ministerio de Salud, hoy Ministerio de la Protección Social.

(Ministerio de Salud, Decreto No. 3075. Capítulo VIII, Artículos 39, 37 Incisos A, Ministerio de Salud, Decreto No. 3075. Capítulo VII, Inciso A, B del Artículo 31 y el 35).

Centro Zonal de Valledupar:

Se determinó que 301 usuarios del Programa Adulto Mayor Ración Preparada del Centro Zonal de Valledupar, no reciben complemento alimentario desde el primero de enero a mayo de 2011, por falta de instalaciones y de supervisión por parte de la entidad, teniendo en cuenta el objeto del programa no permitió tener conocimiento de esta situación y esta población ha podido verse afectada en su condición de vida.

Centro Zonal Aguachica:

La prestación del servicio del Programa Adulto Mayor (RP) se vio afectada por las siguientes situaciones: No se dispone de abastecimiento suficiente de agua potable, las casas donde funcionan son demasiado caliente, cocinas pequeñas, mesones inadecuados y sin alacenas, baterías sanitarias en condiciones higiénicas inadecuadas, las raciones no se entregan en un 100%, muchos almuerzos son tomados por fuera de las instalaciones por supuesta discapacidad pero un bajo porcentaje tiene prescripción médica y autorización para reclamar los alimentos, usuarios que firman hasta con dos (2) días de antelación, o no tienen código asignado y se encuentran reemplazando al titular sin el cumplimiento de los requisitos establecidos, otros con reporte de fallecidos continúan como beneficiarios y hasta con tres (3) años sin reclamar su ración alimentaria sin ser reemplazados.

La falta de supervisión efectiva y control de las entidades responsables, generó que a muchos usuarios no se les contribuyera en la mejora del consumo de alimentos mediante el suministro de un complemento alimentario.

Centro Zonal de Chiriquaná:

En la visita realizada se evidenciaron las siguientes observaciones:

- 17 beneficiarios del programa del Programa Nacional de Alimentos para Adulto Mayor del Centro zonal de Chiriguaná no están en la base de datos del Sisben del Municipio, ni en la plataforma tecnológica del DNP del Sisben III.
- No se encontró evidencia documental de la Interventoría en la vigencia 2011.
- El punto no tiene archivos organizados de las carpetas de los beneficiarios del programa, de 95 faltaron 12 documentos de identificación.

Las anteriores debilidades se presentan por falta de supervisión e interventoría lo cual podría afectar el desarrollo de este Programa.

META

Hallazgo 86. Programa Adulto Mayor Juan Luis Londoño de la Cuesta.

Teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Manual Operativo del Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor “Juan Luis Londoño de la Cuesta”, se evidenciaron deficiencias en la prestación del servicio, que a continuación se relacionan:

- En el comedor Casa del Abuelo, del Municipio de Puerto López, se evidenció dotación del personal insuficiente, carné de manipulación de alimentos vencido, piso resbaloso para el tránsito de abuelos, el comedor no tiene luces, mesas y sillas insuficientes, dotación de productos de aseo insuficiente para el área.
- El número de beneficiarios del programa es de 210, sin embargo, la asistencia según huellas registradas en la planilla es de 168, se observa que al final de la jornada, no hay sobrantes de alimentos preparados, al indagar sobre esto a la asistente de planilla, ella refiere que los alimentos se preparan para un promedio de 180 abuelos que son los que asisten y que algunos no colocan la huella ni tampoco firman. Lo anterior evidencia que no se está cumpliendo con la cobertura del programa, teniendo en cuenta que se preparan almuerzos para el 85% de los beneficiarios y se registró la asistencia de sólo el 80%.

Lo anterior se origina por fallas en el seguimiento, control y supervisión del Programa, lo cual genera deficiencias en la asignación de recursos y la disminución de la calidad del servicio prestado.

3.1.1.1.12. Equidad de género y diversidad

NIVEL CENTRAL

Política de Equidad de Género y Diversidad

En cuanto a la protección de los derechos y obligaciones con los sectores de la población vulnerable, en el contexto de la libertad, igualdad y pertenencia al Estado Colombiano, el ICBF acompaña y acoge a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores de la comunidad caracterizada en el Sisben 1 y 2.

De acuerdo a la Constitución Política de 1991, el Instituto se responsabiliza de las comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras y raizales, coadyuvando con sus programas a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación.

De la misma manera, como responsabilidad humanitaria, atiende niños, niñas, adolescentes y adultos mayores de la población forzada al desplazamiento que acuden a solicitar ayuda. Durante la vigencia 2010, en el programa Hogares Comunitarios de Bienestar brindó ayuda a 29.727 afectados, ejecutando para ello el monto de \$11.097.8 millones.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 87. Hogares para adolescentes sexo femenino.

La Ley 1098 de 2006 en su artículo 12 contempla la perspectiva de género, entendida como “el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva se debe tener en cuenta en la aplicación de este código, en todos los ámbitos en donde se desenvuelven los niños, las niñas y los adolescentes, para alcanzar la equidad”.

Según estadísticas de la Regional Norte de Santander, 63 jóvenes de sexo femenino con edades entre 12 y 18 años están ubicadas en hogares sustitutos con diversas problemáticas, sin que se cuente con espacios especializados en los cuales se dé un manejo terapéutico y bajo la atención de personal calificado que permita disminuir su vulnerabilidad.

En la Regional Norte de Santander no existen unidades de servicio contratadas, bajo la modalidad casa hogar, que albergue dicha población femenina vulnerable, que presenta dificultades de adaptación a su medio familiar, crisis evolutivas, retraso escolar, disfunciones comportamentales, tendencia al consumo de sustancias psicoactivas, situaciones de abuso sexual, solicitud que ha sido enviada por la Regional a la Sede nacional. Dichas jóvenes son enviadas a los Hogares Sustitutos, donde según la Regional “frecuentemente se presentan

evasiones o se desatan situaciones complejas de difícil manejo por parte de la madre sustituta y de su familia”.

Lo anterior, debido a carencia de articulación entre los responsables de la política de infancia y adolescencia, lo que conlleva a que no se brinde calidad de vida en un ambiente sano para el desarrollo integral de las adolescentes.

TOLIMA

Hallazgo 88. Creación Unidades Especiales de Atención a Grupos Étnicos (D)

El convenio 169 de la OIT: Establece que deberá ser prioritario el mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo y nivel de salud y educación de los pueblos indígenas y requiere proyectos especiales que promuevan este mejoramiento.

El documento No. LM05.PE02 del 13-12-2007, parte 3 - Lineamientos técnicos para la atención integral a grupos étnicos, en su objetivo general establece los principios, procedimientos y parámetros de la protección integral para los grupos Étnicos y sus familias en el país, mediante el trabajo en los Centros Zonales del ICBF, de manera que se reconozcan, garanticen y prevengan la vulneración y restablezca los derechos de los NNA a la vez que se respeten y fortalezcan las culturas a los cuales pertenecen. y en uno de sus objetivos específicos –Potenciar el equipo de los Centros Zonales en un grupo de trabajo permanente que se preocupe por el bienestar de los NNA-Crear las Unidades Especiales de Atención a Grupos Étnicos- UEBE-, en los Centros Zonales para defender casos de restablecimientos de derechos. Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

En la Regional Tolima del ICBF a la fecha no se han creado las Unidades Especiales de Atención a Grupos Étnicos- UEBE; debido a falta de gestión de la administración del Instituto, lo que genera que no se garantice la atención integral diferenciada a los grupos étnicos contempladas en las normas citadas; además, que se vulneren los derechos y bienestar de estos grupos.

En virtud de lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, concordante con el artículo 50 de la misma Ley, éste hallazgo será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

3.1.1.1.13. Atención a población desplazada

NIVEL CENTRAL

Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004

El ICBF desarrolla dos programas para la asistencia de la población desplazada por la violencia. El programa 141: Asistencia a la niñez y apoyo a la familia para posibilitar a los niños el ejercicio de sus derechos, a nivel nacional; y el programa 142: Protección, acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia, a nivel nacional.

NARIÑO.

Hallazgo 89. Atención a desplazados.

El auto 178 de 2005 complementario a la Sentencia de la Corte Suprema T-025 de 2004, ordena al ICBF desarrollar mecanismos de evaluación que permitan medir de manera permanente el avance, el estancamiento, el retroceso, así como el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

El ICBF no cuenta con un sistema adecuado de identificación de la prestación de servicios a la población desplazada, tal y como se evidencia en la Regional Nariño, presenta cifras inconsistentes de atención a desplazados, debido a desatención de la priorización que la Corte Constitucional le encomendó frente a la población desplazada, lo que conlleva a no focalizar los programas para la protección de los derechos de los NNA en esta condición de vulnerabilidad. En el cruce realizado entre las bases de datos SIPOD de acción Social y el RUB del ICBF, se encontró 493 usuarios que no están registrados como desplazados, además, los 3.424 personas identificadas en la estrategia mis derechos primero como desplazadas, no están cargados en el RUB por inconsistencias en los datos de registro.

Hallazgo 90. Estrategia mis derechos primero.

La estrategia Mis Derechos Primero, encaminada a enfrentar la problemática del desplazamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, liderado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, con cobertura a nivel nacional, para el año 2010 priorizó su ejecución en 12 departamentos entre ellos Nariño y 95 municipios, con el fin de elaborar planes territoriales que faciliten la articulación de las políticas de prevención y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado.

En el ICBF – Regional Nariño, inició en el mes de septiembre de 2010 con la focalización de los NNA en 8 municipios que cubre una población de 9.415 usuarios, de los cuales 5.703 usuarios están cargados en el RUB y 3.712 no se encuentran registrados. La información suministrada por el nivel nacional es

inconsistente y por esta razón se ajusto con la base de datos del Programa Juntos.

Del total de la población suministrada, la Regional focalizó 288 NNA, ubicados en visita domiciliaria, verificación de derechos, valoración nutricional, implementación de Plan de Atención Integral Familiar (PLATINFA) y registró RUB, que representa el 3,05%; por lo que se evidencia deficiente gestión del Instituto, ante el bajo impacto a la población desplazada.

La falta de consistencia en la información y en los indicadores preestablecidos distorsiona la realidad, sin que se haya alcanzado avances significativos en el cumplimiento de lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004.

SUCRE

Hallazgo 91. Desplazados no actualizados.

Se efectuaron cruces de una muestra de beneficiarios del programa PAE con la oficina de Acción Social y se evidenció que la base de datos de dichos beneficiarios no se encuentra actualizada, configurándose el siguiente hallazgo:

La Ley 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, establece en su Artículo 19 numeral 7: “El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dará prelación en sus programas a la atención de los niños lactantes, a los menores de edad, especialmente los huérfanos, y a los grupos familiares, vinculándolos al proyecto de asistencia social familiar y comunitaria en las zonas de asentamiento de los desplazados”.

Sin embargo, sobre una muestra de sesenta (62) niños desplazados tomada en la institución educativa San José CIP de la ciudad de Sincelejo – Sucre, donde 77 desplazados reciben el beneficio de almuerzos a través del operador Alimentación Caribe, fue realizada una verificación en Acción Social, para constatar su condición de desplazado, determinándose inconsistencias en el 35% de la muestra tomada, pues uno está excluido de ser desplazado y 21 no se encuentran en el sistema. Esto, debido a que el ICBF no realiza la respectiva verificación y cruce en la institución competente, lo que podría generar que la clase desplazada no sea atendida y no reciba los beneficios a los cuales tienen derecho.

TOLIMA

Hallazgo 92. Diagnósticos y plan operativo desplazados (D)

El auto 178 de 2005 complementario a la Sentencia de la Corte Suprema T-025 de 2004, ordena al ICBF desarrollar mecanismos de evaluación que permitan medir de manera permanente el avance, el estancamiento, el retroceso, así como el goce efectivo de los derechos de la población Desplazada.

El ICBF, para efectos de definir estas responsabilidades asignó funciones a algunos servidores públicos relacionados con la atención a población en situación de desplazamiento forzado, mediante resolución No. 700 del 4 de marzo de 2008, que en el artículo 2 modifica y asigna funciones a Grupo de Asistencia Técnica, así:

Numeral 12. Elaborar diagnóstico de la población en situación de desplazamiento las propuestas de los servicios requeridos.

Numeral 11. Formular y evaluar la implementación de planes Operativos de atención a la población en situación de desplazamiento.

Disposiciones que no se cumplieron según el siguiente hallazgo:

El diagnóstico sobre la población desplazada elaborado por la Regional Tolima, para la vigencia 2010, carece de elementos básicos como la oferta institucional disponible y las propuestas de los servicios requeridos por la regional; además el Plan Operativo implementado para la Población desplazada, solo se ejecutó hasta el mes de agosto, debido a deficiencias en la planeación y el seguimiento de estos instrumentos, lo que genera que el Instituto no tenga elementos para medir el impacto de su función misional hacia el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, concordante con el artículo 50 de la misma Ley, este hallazgo será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 93. Plan operativo desplazados (D)

El auto 178 de 2005 complementario a la Sentencia de la Corte Suprema T-025 de 2004, ordena al ICBF desarrollar mecanismos de evaluación que permitan medir de manera permanente el avance, el estancamiento, el retroceso, así como el goce efectivo de los derechos de la población Desplazada.

El ICBF, para efectos de definir estas responsabilidades asignó funciones a algunos servidores públicos relacionados con la atención a población en situación de desplazamiento forzados, mediante resolución No. 700 del 4 de

marzo de 2008, Artículo 2 modifica y asigna funciones a Grupo de Asistencia Técnica, numeral 11. Formular y evaluar la implementación de planes Operativos de atención a la población en situación de desplazamiento.

Las orientaciones para la formulación y seguimiento de la planeación Institucional para el año 2010, capítulo 3 Plan Operativo tiene como propósito facilitar a las dependencias en c/u de los niveles institucionales, la organización, desarrollo y seguimiento de las actividades para el cumplimiento de las metas definidas en el Plan de Acción y numeral 3.2 establece que el seguimiento a la ejecución del Plan Operativo lo hace el jefe inmediato.

Disposiciones que no se cumplieron en la siguiente situación:

En la Regional Tolima del ICBF, para la vigencia 2010, el Plan Operativo implementado para la Población desplazada, solo se ejecutó hasta el mes de agosto; debido a falta de seguimiento y control de esta herramienta de planeación, lo que genera que la regional no tenga un instrumento de control sobre la ejecución de las actividades formuladas e incertidumbre al cumplimiento al Plan de acción de la entidad como a la normatividad citada.

Teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, concordante con el artículo 50 de la misma Ley, este hallazgo será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 94. Indicadores población desplazada (D)

El auto 109 de 2008 de la Corte Constitucional complementario de la Sentencia T-25 DE 2004 en sus artículos: 92. Advierte la Corte que es necesario que en ejercicio de sus competencias, las diversas entidades que conforman el SNAIPD verifiquen si las políticas que están implementando incorporan de manera explícita la necesidad de garantizar el goce efectivo de los derechos de los desplazados y sus instrumentos son idóneos para alcanzar dicho fin. Y en el artículo 93. advierte que la adopción de indicadores de resultado no exime a las entidades gubernamentales de aplicar otros indicadores de gestión, de proceso, de insumos, o de otra índole para demostrar el cumplimiento de lo ordenado por la Corte en lo que sea pertinente. Al respecto, este otro tipo de indicadores son especialmente relevantes en lo atinente a la coordinación nacional y territorial.

Lo anterior no se cumple porque:

La Regional del Tolima de ICBF, no ha implementado indicadores de evaluación y seguimiento asociados a la oferta de servicios prestados a la población desplazada; debido a falta de gestión de la administración en implementarlos, lo

que genera que no se pueda medir el grado de avance, estancamiento o retroceso de los programas y proyectos desarrollados, corregir los errores, obstáculos en diseño de éstos programas y proyectos y el cumplimiento de los fines de la política a nivel regional.

Teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, concordante con el artículo 50 de la misma Ley, este hallazgo será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 95. Cobertura población desplazada (D)

Que por Sentencia de Tutela T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró que la situación de desplazamiento forzado en Colombia y la insuficiente atención gubernamental para el problema es Un estado de cosas inconstitucional.

Que el Auto 176 de 2005, complementario a la Sentencia T-025 de 2004, ordenó la elaboración de un cronograma mediante el cual las entidades que conforman el SNAIPD señalen a qué ritmo y mediante qué mecanismos se destinarían los recursos para la implementación de la política pública, encaminada a superar el estado de cosas inconstitucional, exigiendo que la estimación presupuestal sea ajustada de acuerdo con la evolución del problema. En esta misma providencia solicita al Contralor General de la República que haga seguimiento del cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en sede de Tutela.

Y el artículo 11 de la Ley 1151 de 2007, por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, puntualiza que Para continuar cumpliendo con la Sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, las entidades responsables de la atención integral a la población desplazada por la violencia del orden nacional, departamental, municipal y distrital, de que trata el artículo 19 de la Ley 387 de 1997, darán prioridad en la ejecución de sus respectivos presupuestos, a la atención de la población desplazada por la violencia.

Situaciones que se desconocen en este hallazgo:

En los siguientes programas ofrecidos por la Regional, para atender a la población desplazada en el Departamento, la cobertura en las vigencias 2009, 2010 y 2011 se mantiene estable, y en algunos casos se reduce, (como se observa en la tabla); cuando la tendencia es de crecimiento de esta población en el departamento del Tolima, que según las estadísticas de Acción Social fueron: En el año 2009(83.062), 2010(87.076) y lo que va del 2011(87.394).

Tabla No. Cobertura Desplazados.

Modalidad	Cobertura 2009	Cobertura 2010	Cobertura proyectada 2011
Desayuno	693	693	693
Almuerzo	791	817	547
Hogar Comunitario Fami	364	364	364
Hogar Comunitario familiar Tiempo Completo	42	42	42
Hogar agrupado Tiempo Completo	28	28	28
Club Juvenil	210	210	105
TOTAL	2.128	2.154	1.779

Fuente :Información enviada por la Regional del ICBF

Debido a falta de diagnósticos y de implementación de indicadores de los servicios ofrecidos por la regional a esta población vulnerable y que requiere un tratamiento preferencial, lo que genera incumplimiento a la normatividad citada.

Teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, concordante con el artículo 50 de la misma Ley, este hallazgo será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 96. Cuotas de participación y/o tasas compensatorias.

El procedimiento establecido por el ICBF, para el manejo del fondo de cuotas de participación y/o tasas compensatorias para los Niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, DEFINE de las tasas compensatorias: Que durante las vigencias existen contratos para la atención a la población desplazada entre el ICBF y las distintas entidades que generan la obligación del Instituto para con los mismos de cancelarles las cuotas de participación o tasas compensatorias a que tienen derecho. Y que el ordenamiento Constitucional no sólo confiere a la Población Desplazada una serie de derechos fundamentales que no reconoce a los restantes sujetos, sino que adicionalmente que los mismos tendrán prevalencia sobre los demás, y es evidente que los desplazados son acreedores de ese trato preferencial a cargo de todas las autoridades públicas de la comunidad y del propio núcleo familiar del cual pertenecen.

Procedimiento No 4 Aprobar la asignación del cupo previa verificación de la condición de desplazado en el SIPOD, (Sistema de Información de la Población desplazada, coordinado por Acción Social) certificando la prestación del servicio para el pago de la cuota de participación y/o tasa compensatoria de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de desplazamiento.

Situaciones que no se tuvieron en cuenta en el siguiente hallazgo:

La Regional Tolima del ICBF, en la vigencia 2010 canceló 761 cuotas de participación y /o tasas de compensación a beneficiarios de los programas, así:

Hogar Fami Desplazados 172, Hogar Infantil Desplazados 103 y Hogar Tiempo Completo y medio tiempo Desplazados 486, sin tener en cuenta que éstos no tienen la calidad de desplazados; debido a falta de mecanismos de seguimiento y control a los recursos públicos destinados a la población desplazada por parte de los funcionarios responsables, lo que genera bajos niveles de cobertura en atención a la población que realmente es desplazada e ineficiente gestión, como también incumplimiento a los procedimientos establecidos.

ANTIOQUIA

Hallazgo 97. Centros de reclusión.

El artículo 19 de la Ley 1098 de 2006, determina: “Derecho a la rehabilitación y la resocialización. Los niños, las niñas y los adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley tienen derecho a la rehabilitación y resocialización, mediante planes y programas garantizados por el Estado e implementados por las instituciones y organizaciones que este determine en desarrollo de las correspondientes políticas públicas...”.

No obstante, se constató que en los sitios de atención especializados del ICBF se presentan las siguientes deficiencias:

- La proyección de cupos requeridos para la atención en centros especializados para la privación de la libertad en cumplimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en la vigencia 2010, fue de 215; sin embargo, se recluyeron 254 adolescentes.
- No existen estadísticas de la vigencia 2010 que muestren los tiempos adicionales que los menores permanecieron en los CETRAS (Centros Especializados de Transición), una vez sentenciados con medida privativa de la libertad en centro especializado de reclusión.
- Actualmente en el CETRA asignado para el Distrito Judicial Medellín (13 municipios, incluida Medellín), se cuenta con 17 adolescentes que tienen medida judicial de internamiento preventivo y 10 con medida judicial de internamiento en centro de atención especializado, los cuales deberían estar en otros centros.

Lo anterior, por debilidades de gestión, generándose represamiento y hacinamiento, con el riesgo de generación de afectaciones a la salud física y mental de los menores.

3.1.1.2. Evaluación de control interno

3.1.1.2.1. Evaluación Conceptual del Sistema de Control Interno

La Evaluación Conceptual del Sistema de Control Interno, se basó en entrevistas con los responsables de áreas del nivel Directivo, del nivel misional y de áreas de soporte, relacionadas con el cuestionario de Control Interno de los componentes: ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, monitoreo, e información y comunicación, la cual se practicó en la Sede Nacional y en las Regionales que se evaluaron.

Se obtuvo como resultado una calificación de **1,5%**, ubicándolo en la escala de Riesgo Bajo, evidenciándose se han diseñado mecanismos de control; por lo que en términos generales en materia conceptual el Sistema es adecuado.

Para ver en detalle el resultado de la evaluación véase la siguiente tabla:

TABLA 18. CALIFICACIÓN CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

ÍTEM	COMPONENTE O PROCESO	CALIFICACIÓN PRELIMINAR COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR DEL RIESGO	PONDERACIÓN POR COMPONENTE	PUNTAJE
1	AMBIENTE DE CONTROL	1,0%	BAJO	25%	0,2%
2	VALORACION DEL RIESGO	1,3%	BAJO	25%	0,3%
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	0,4%	BAJO	20%	0,1%
4	MONITOREO	1,6%	BAJO	10%	0,2%
5	INFORMACION Y COMUNICACION	3,3%	BAJO	20%	0,7%
TOTALES				100%	1,5%

Fuente: CGR

3.1.1.2.2. Evaluación de la Operatividad del Sistema de Control Interno

De acuerdo a los riesgos, las pruebas establecidas y los controles identificados por la Contraloría General de la República, la evaluación de la Operatividad del Sistema de Control Interno, obtuvo una calificación de **2,21** que ubica el SCI del ICBF en un nivel **INEFICIENTE**, debido a que los controles específicos de las líneas o áreas examinadas, no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos.

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 98. Control Interno.

La comisión auditora en desarrollo de su función de control fiscal y de evaluación del control interno encuentra que el Instituto ha incumplido con su función de mantener un control interno eficaz que permita efectuar los controles a sus operaciones en debida forma. Esta observación puede derivarse del hecho que desde el mes diciembre del año 2010 no se ha designado en propiedad al Jefe de la Oficina de Control Interno.

Esto hace que se infrinjan preceptos constitucionales señalados en los artículos 209 y 269 de la Carta Política por cuanto se están incumpliendo los principios rectores del ejercicio de la función pública y la obligatoriedad de las entidades públicas de tener un control interno eficaz y eficiente. Asimismo, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 87 de 1993 la finalidad del control interno es procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas aplicables y en atención a las metas y objetivos previstos para la entidad. Por su parte, el artículo 10 de la misma ley establece la obligatoriedad de designar un funcionario para la ejecución de estas labores.

Investigaciones

Mediante la Resolución No. 3094 del 27 de julio de 2010 el ICBF crea el Comité de Investigaciones y Desarrollo, con el objeto de establecer las líneas de investigación que garanticen la coherencia y continuidad de la investigación desarrollada por el Instituto y permitan establecer criterios de focalización de los programas y servicios que se ofrecen.

El Comité contó para la vigencia 2010 con un presupuesto de \$6.042.4 millones, de los cuales a la Sede Nacional se le asignó el 96.8% y a las regionales el 3.2%. Estos recursos son para focalizar programas y servicios y para mejorar el conocimiento en los temas objeto de la misión institucional.

Hallazgo 99. Comité de Investigaciones (D)

Para dar cumplimiento a la Resolución, según el Acta 001 del 12 de agosto de 2010 se instaló el Comité de Investigaciones y Desarrollo; sin embargo, a la fecha de la visita de la CGR, se observa que la mayoría de las funciones estipuladas en el artículo tercero no se cumplen, entre otros, en los siguientes aspectos:

- No existen actas de reunión que den cuenta mínima de las reuniones mensuales.

- El Comité no ha definido las estrategias y metodologías específicas para las líneas de investigación, se sigue actuando con procesos previos a la Resolución citada.
- El Comité no ha formulado ni definido las líneas de investigación.
- No se han formulado ni definido los lineamientos que deben seguir las Direcciones de Protección, Prevención y del SNBF, para la promoción y mantenimiento de vínculos con la comunidad científica, para el desarrollo de la investigación en el ICBF.

El desconocimiento de la responsabilidad de liderar el proceso de la Investigación y el Desarrollo institucional, puede conducir al incumplimiento del tema misional de carácter científico, de manera que no se logren y concreten los criterios de focalización de los programas y servicios que la Entidad ofrece. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el Artículo 50 de la misma Ley.

Hallazgo 100. Uso de telefonía (F, Beneficio de auditoría)

Para la telefonía móvil celular el ICBF realizó un contrato en el 2009, plan de voz mensual de 32 líneas móviles para asuntos de carácter oficial en nivel central 32 y en 33 regionales, el cual está reglamentado por el Instituto, a través de la resolución 1270 del 17 de julio de 2003 en su artículo tercero, que establece que para la utilización de este servicio debe tenerse en cuenta que por ser únicamente para asuntos de carácter oficial, el ICBF sólo asumirá el costo hasta un tope máximo de 0.35 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y que el pago de los consumos que superen este límite, debe ser cancelado por los usuarios dentro del mes siguiente a su causación, exceptuándose de esta disposición a la Dirección General.

La misma norma establece que el control de estos pagos es responsabilidad de la Dirección Administrativa en la Sede Nacional, del Coordinador del Grupo Administrativo o Administrativo y Financiero en las Regionales y del Director Seccional en las Agencias.

El plan contratado es de 1800 minutos por \$0,17 millones, encontrándose que valor pagado en el 2010 por Sede Nacional fue de \$89,3 millones y en las regionales de \$68 millones. Dentro de la verificación se observa:

Que los consumos sobrepasaron la autorización de consumos y tarifas establecidas, generando pagos de más por el uso:

- Roaming internacional por \$ 4.4 millones.
- Mensajes de Texto por 3.3 millones.
- Navegación GPRS y llamadas no incluidas dentro del Plan \$0,79 millones.

Las regionales Caquetá, Huila, Nariño, Sucre, Tolima, Choco, Boyacá y Vichada, presentan plan activado con el operador COMCEL diferente al aprobado, el cual supera en minutos en 2.040 mensuales por \$0,17 millones, con costo total anual de \$2 millones, para un total pagado para estas regionales de \$16,3 millones.

También se evidencia que el ICBF entregó líneas móviles de celular a personal diferente del autorizado para ello, como son las Oficinas de Comunicaciones un Asesor de Dirección, la Oficina Jurídica y la Coordinadora de Infraestructura. Dichos planes superaron el plan autorizado en minutos, mensajes de textos y roaming no incluidos en el plan y en su costo.

Igual sucede con la línea móvil celular otorgada al centro Zonal del Charco Nariño con un plan de 3500 minutos y cargo mensual de \$0,17 millones a 2010.

De los planes autorizados, algunas regionales sobrepasaron el plan en Mensajes de texto por \$0,35 y el consumo en roaming internacional en \$3,9 millones. Estas regionales son: Arauca, Antioquia, Atlántico, Chocó, Casanare, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Gaviare, Magdalena, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Boyacá y la Sede Nacional.

De lo anterior no se evidencian acciones para el reintegro al mes siguiente de dichos valores.

El ICBF en su respuesta al informe preliminar, allega los soportes que evidencian la recuperación de \$8,2 millones, por concepto de reintegro, constituyéndose en beneficio de auditoría, y permaneciendo la presunta incidencia fiscal, de conformidad con lo previsto por los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2.000 por una cuantía estimada en \$1,2 millones.

Hallazgo 101. Uso de Vehículos (D).

Se evidencia la asignación de vehículos a personal no autorizado, como en el caso de dos asesores de Dirección, a quienes les fueron asignados los vehículos OBI 815 y OBI 212 en forma permanente con conductor y combustible pagado por el ICBF las 24 horas del Día. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, por el

incumplimiento de lo previsto en el artículo 4 de la Resolución 1270 del 17 de julio de 2003, en concordancia con lo previsto en los artículos 34 y 35, numeral 1, y artículo 50 de la Ley 734 de 2002.

ANTIOQUIA

Hallazgo 102. Informe Revisor Financiero.

La guía de supervisión de los contratos de aportes suscritos por el ICBF define el manejo de hallazgos graves que presentan las Asociaciones cuando legalizan sus cuentas.

No obstante, las actas del informe financiero correspondientes al contrato de aportes 0158 de 2010, firmado con la Asociación Unión y Progreso, no presentan novedades, a pesar de que se detectaron pagos no aprobados por la supervisión, habiéndose recibido a satisfacción el servicio. Situación generada por debilidades en la gestión por parte de los asesores financieros, con el riesgo de que se hayan efectuado pagos no debidos.

Hallazgo 103. Legalización de cuentas asociaciones.

El procedimiento de revisión del informe financiero definido en la actualización lineamiento técnico, Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, establece que el asesor financiero del Centro Zonal debe confirmar que la planilla de pago de becas esté firmada por todas las madres comunitarias por el tesorero/a y Representante Legal de la entidad contratista, en la revisión realizada a la carpeta del Contrato de Aportes N° 0130 del 4 de enero de 2010 por \$204 millones suscrito con la Asociación Limonar 2, por la vigencia 2010, se constató que las planillas de los meses de mayo, julio, septiembre y diciembre no se encuentran firmadas por algunas madres comunitarias y la tesorera, por deficiencias de control, lo que no permite el seguimiento a los pagos efectuados.

Hallazgo 104. Acta de informe financiero.

En el numeral 9 del procedimiento de revisión del informe financiero define que se debe realizar el Acta de Informe Financiero a la entidad contratista señalando el período a que corresponde la legalización de cuentas consignando las observaciones y comentarios pertinentes, como un adecuado manejo financiero, y debe estar firmada por el representante legal, el tesorero de la Asociación y el servidor público del ICBF responsable de realizar la verificación del informe financiero; sin embargo, en la revisión a las carpetas de las asociaciones Limonar 2 y Pablo Escobar pertenecientes al Centro Zonal Suroriental, se constató que no

se ha realizado el acta. Lo anterior, por falta de control administrativo, lo que puede llevar a que la entidad pague sin que se tenga claridad sobre el estado de cuenta con los contratistas.

Hallazgo 105. Archivo

El artículo 21 de la Ley 594 de 2000, define “las entidades deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos”.

Se observó que las carpetas de los contratos de aportes no cuentan con la debida identificación; la documentación soporte de los contratos, presenta deficiencias como: expedientes de contratos sin orden cronológico de los documentos, sin tabla de contenido, información dispersa sin identificación, ausencia de la tabla de retención documental, numeración y referenciación. Esta situación se genera por falta de implementación de políticas de autocontrol y capacitación al personal responsable de los procesos, con el riesgo de pérdida de documentos y de la memoria institucional. El hallazgo será comunicado al Archivo General de la Nación para lo pertinente.

ATLANTICO

Hallazgo 106. Deterioro Infraestructura.

El Plan de Gestión Ambiental de la Regional establece lineamientos y directrices para el mejoramiento de la calidad, estado y mantenimiento de la infraestructura. No obstante el edificio donde funcionan las oficinas del ICBF, en Barranquilla, carece de total mantenimiento, en los muros de las oficinas en el segundo piso se observan fisuras, algunas de ellas bastante profundas, las láminas de acrílico que cubren el patio interior del segundo piso se encuentran partidas y en general en mal estado, lo que permite que las aguas lluvias se filtren inundando el patio y las oficinas localizadas en ese piso; de igual manera, las fachadas tanto frontal como lateral (Cra. 46 y calle 61) se observan con fisuras y los acabados en mal estado, los muros presentan humedad tanto en la parte interna como en las fachadas. Lo anterior, debido a falta de mantenimiento, control y supervisión sobre las áreas que se encuentran afectadas en el edificio, lo que puede generar riesgos en la salud y afectar el ambiente laboral, como también la protección de las personas que laboran en esta entidad y de los transeúntes que diariamente circulan por el sector.

Hallazgo 107. Plan Contingencias.

El Decreto No. 919 de 1989 organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de desastres, dentro del cual se enmarca el Plan de contingencias Ambiental de la Regional que establece líneas de acción según factores de riesgo en instalaciones en donde se desarrollen programas y proyectos del quehacer misional de la Regional. Sin embargo, en el Hogar Infantil La Paz se verificó que las instalaciones físicas se encuentran en mal estado, por lo siguiente:

-Las paredes del salón de párvulos 2, de la oficina a la entrada del hogar, de la sala cuna, del área de lava niños, del lactario, entre otras, presentan humedad y grietas profundas, lo que puede ocasionar caída del techo y de las mismas, incluso, en las áreas donde hay enchape este se ha ido cayendo, lo cual pone en riesgo la vida de los niños.

-Presentan hundimiento los pisos de los corredores y del lactario de sala-cuna, lo cual constituye un riesgo ya que varias veces han ocurrido accidentes (caídas) de niños y de personas adultas.

-En el baño de maternal existe una ranura que debilita la estructura del techo, los baños de los niños son inadecuados y no cumplen con las recomendaciones del estándar.

-Falta impermeabilización del plafón ya que ha presentado desprendimiento de material en el área del corredor; además, en otras partes presenta humedad.

-En el techo del Salón Pre-Jardín 2 el cielo raso se ha bajado porque las vigas han cedido. Esto representa un riesgo porque el techo y los ventiladores se pueden caer.

-En la cocina los pisos son inadecuados porque presentan riesgo de resbalamiento, falta el enchape para garantizar una mayor higiene de esta área;.

En las instalaciones del hogar infantil no existe cerramiento del área y se encuentra expuesta a contaminación por la proximidad de un centro de salud y el depósito de basuras.

En indagaciones efectuadas por la CGR a la Regional Atlántico del ICBF, no se conoce el propietario del bien inmueble donde funciona el hogar infantil.

Todas las deficiencias antes señaladas se presentan por falta de supervisión, mantenimiento y control, lo que puede ocasionar riesgos operacionales en la vida de los niños y del personal que labora en las instalaciones del hogar Infantil.

META

Hallazgo 108. Seguimiento Programa Haz Paz.

El Modelo Estándar de Control Interno MECI, establece el componente actividades de control, como el Conjunto de Elementos de Control que garantizan el control a la ejecución de la función, planes y programas de la Entidad Pública, haciendo efectivas las acciones necesarias al manejo de riesgos y orientando la operación hacia la consecución de sus resultados, metas y objetivos. Sin embargo en los siguientes casos, no se realiza un seguimiento que garantice la adecuada ejecución del Programa Haz Paz:

- Mediante oficio TRD.520.11.3834 de fecha diciembre 14 de 2010, suscrito por la Comisaria de Familia se solicita a la coordinadora del centro zonal Acacias, evidencias de actividades de la política de convivencia municipal Haz Paz, en medio físico y magnético a más tardar el 28 de diciembre para atender requerimiento de la Procuraduría, de las actividades a cargo del centro zonal: derechos y deberes, pautas de crianza, sensibilización uso adecuado de la tv, internet y máquinas, prevención de la violencia intrafamiliar, prevención embarazo, consumo SPA, violencia y maltrato infantil, talleres sobre abuso sexual. No se encontró comunicación de respuesta a este requerimiento.
- Con oficio de fecha 15 de Abril de 2010, suscrito por el coordinador zonal, dirigido al alcalde municipal de El Dorado, se solicita el cronograma de realización de los CPS indicando que “en el evento de haberse reunido en el presente año”, se envíen copias de las respectivas actas. No se encontró respuesta a este oficio, ni actas u oficios de reiteración de la solicitud, como tampoco se evidenciaron actas de CPS del municipio de El Dorado.

Lo anterior se debe a la falta de gestión en cuanto al seguimiento y control de posibles falencias detectadas, lo cual genera riesgos para el cumplimiento de las metas y objetivos del programa.

Hallazgo 109. Seguimiento a planes.

El Modelo Estándar de Control Interno MECI, establece el componente autoevaluación, como el conjunto de elementos de Control que al actuar en forma coordinada en la Entidad Pública, permite en cada área organizacional medir la efectividad de los controles en los procesos y los resultados de la gestión en tiempo real, verificando su capacidad para cumplir las metas y resultados a su cargo y tomar las medidas correctivas que sean necesarias al cumplimiento de los objetivos previstos por la Entidad.

Se observan deficiencias en la autoevaluación del cumplimiento del Plan de Asistencia Técnica, teniendo en cuenta que el porcentaje de avance registrado por el ICBF Regional Meta para el Plan de Asistencia Técnica es el 98% en sus cinco líneas de acción, pero no obstante lo anterior, con base en los soportes allegados en desarrollo de la auditoría, se observaron diez acciones con deficiencias en el cumplimiento, las cuales se relacionan a continuación:

- Liderar la mesa de consumo a nivel departamental. No hubo reuniones en el 2010.
- Desarrollar ejercicio práctico sobre construcción de agenda de los CPS y funcionamiento del SNBF a los Coordinadores y Profesionales de los Centros Zonales y Profesionales del GAT. La acción se hizo, pero no fue eficaz.
- Capacitar a Coordinadores y Profesionales de apoyo de los Centros Zonales en el desarrollo del SNBF, funcionamiento de los CPS bajo la perspectiva de la implementación de las políticas intersectoriales, objetivos del milenio y construcción de planes operativos. No se evidenciaron soportes de esta actividad.
- Diseñar instrumento para la evaluación de la gestión adelantada por los Centros Zonales en desarrollo del SNBF y los CPS en cada uno de los Municipios. No se evidenció.
- Realizar seguimiento y evaluación de las acciones de Centros zonales en lo que respecta al SNBF y CPS. No se evidenció.
- Brindar asistencia técnica a las administraciones municipales y Centros Zonales en desarrollo del SNBF, CPS. La acción se adelantó, pero no fue eficaz.

Lo anterior se origina en deficiencias en la autoevaluación y seguimiento a planes y programas y genera incumplimiento en cuanto a la eficacia de las acciones planteadas, así como disminución de oportunidades de mejora en el desempeño real de las mismas.

Hallazgo 110. Mejoramiento Hogares Sustitutos.

El Modelo Estándar de Control Interno MECI, establece en el componente Planes de Mejoramiento, el elemento Planes de Mejoramiento por Procesos, como un Elemento de Control, que contiene los planes administrativos con las acciones de mejoramiento que a nivel de los procesos y de las áreas responsables dentro de la

Organización Pública, deben adelantarse para fortalecer su desempeño y funcionamiento, en procura de las metas y resultados que garantizan el cumplimiento de los objetivos de la Entidad en su conjunto.

El centro zonal 2 de la ciudad de Villavicencio, allegó informes de supervisión de visitas a unidades aplicativas, en la modalidad de hogares sustitutos. En algunas se registra que no se efectuó valoración psicológica de ingreso, no se efectuó valoración de salud al ingreso, no se registró en el programa de crecimiento y desarrollo, no se realizó valoración nutricional. En las acciones de mejora establecidas se observan compromisos a desarrollar en los casos puntuales de los niños y la toma de acciones de corrección en cada unidad aplicativa.

Lo anterior se debe a que el ICBF no establece mejoras orientadas al proceso y ocasiona que la supervisión no sea eficaz, por cuanto sus debilidades continúan siendo recurrentes.

Hallazgo 111. Lineamientos Técnicos desactualizados.

El Parágrafo del artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, establece que *“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y para asegurar su restablecimiento”*.

En la Intranet del ICBF, ruta Mapa de Procesos/Prevención/Organización y Desarrollo de Hogares Comunitarios de Bienestar, documentos PDF, Lineamientos Técnicos HCB, numeral III Procedimiento Metodológico, B. Actividades en Terreno, ítem 5. Determinación de Espacios Físicos, se menciona que: *“Una vez seleccionadas las viviendas se procede al trámite del préstamo al centro zonal del ICBF mediante la suscripción de un pagaré a nombre del Instituto de Crédito Territorial y Numeral V. Orientaciones sobre Alimentación, Nutrición y Salud, ítem 2. Vigilancia nutricional, valoración del crecimiento peso y talla (Anexo 19) teniendo en cuenta que el sistema para la vigencia 2010, tiene como base los datos del patrón de referencia internacional de la Organización Mundial de la Salud de 2005 y de la Resolución No 02121 de Julio 9 de 2010 : “Por la cual se adoptan los patrones de crecimiento publicados por la Organización Mundial de la Salud – OMS en el 2006 y 2007 para los niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad y se dictan otras disposiciones”*. Lo anterior se ocasiona en la falta de control a la documentación y genera deficiencias en la aplicación de los respectivos lineamientos por parte de los HCB y de la información de seguimiento nutricional que éstos brindan al ICBF.

La Entidad manifiesta que *“durante el año 2010 se emprendieron desde el nivel nacional acciones para subsanar la situación, se estructuraron y elaboraron nuevos lineamientos para el programa HCBF, en el marco de la normatividad de primera infancia, los cuales fueron aprobados mediante Resolución 776 del 7 de marzo de 2011 y están en proceso de publicación, así mismo para el 2011 se cuenta con el Plan de Asistencia Técnica a las Regionales en el tema de Sistema de Seguimiento Nutricional, toma de medidas, uso de rejillas y gráficas, manejo de software metrix y usos de la información obtenida a partir de este. Además es importante mencionar que en la actualización del lineamiento del HCB, está incluido un módulo del Sistema de Seguimiento Nutricional en el cual se contempla el uso del material de carteles y rejillas con la actualización de los patrones OMS”*. Lo anterior confirma el hallazgo en lo que respecta a la vigencia 2010 y hasta tanto estos nuevos lineamientos no se encuentren debidamente publicados, socializados y en aplicación.

Hallazgo 112. Alerta epidemiológica Violencia Intrafamiliar.

El Modelo Estándar de Control Interno MECI, establece el componente Información, como el conjunto de Elementos de Control, conformado por datos que al ser ordenados y procesados adquiere significado para los grupos de interés de la Entidad Pública a los que va dirigido. Hace parte fundamental de la operación de la Entidad al convertirse en insumo para la ejecución de los procesos y a su vez en producto de los mismos. Garantiza la base de la transparencia de la actuación pública, la Rendición de Cuentas a la Comunidad y el cumplimiento de obligaciones de información.

Teniendo en cuenta el Oficio No. 664-2010-DRIP de fecha 25 de Junio de 2010, suscrito por la Coordinadora DRIP del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dirigido al Señor Alcalde del Municipio de Villavicencio, en el cual se establece Alerta Epidemiológica en la ciudad de Villavicencio por casos de Violencia Intrafamiliar, así como el Oficio SGM-OCSCV 490 de fecha Julio 19 de 2010, dirigido al Director del ICBF por la Alcaldía de Villavicencio en el cual se anexa el oficio anteriormente mencionado y se convoca a una reunión con el fin de *“conocer las cifras que maneja el ICBF al respecto, unificar criterios y determinar acciones por parte de las diferentes Instituciones involucradas en la prevención y atención de la Violencia Intrafamiliar”*.

El equipo auditor solicitó a la Entidad informar sobre las acciones puntuales adelantadas al respecto, así como los resultados de dicha gestión, sin obtener respuesta a la fecha, situación que se origina en deficiencias en el manejo de la información secundaria y genera incertidumbre frente al impacto y eficacia de las

acciones adelantadas por la Regional Meta para la prevención de la Violencia Intrafamiliar en la ciudad de Villavicencio.

NARIÑO

Hallazgo 113. Valores de Acreencias Registradas en Procesos Concursales

En el proceso de liquidación, recaudo y recuperación de cartera de recurso de aportes, debe existir un adecuado canal de comunicación entre las dependencias involucradas en este proceso, a fin de actualizar la información de los procesos que adelanta la entidad con los registros contables y lograr una mayor eficiencia y eficacia en su recuperación.

Se observan deficiencias en los mecanismos de comunicación entre las Oficinas Financiera, jurídica y contabilidad, quienes adelantan las labores de liquidación, recaudo y recuperación de recurso de aportes, no se reporta oportunamente la información de las actividades ejecutada por las diferentes dependencias respecto a este proceso con relación a los deudores de la entidad para que los registros contables sean concordantes, esta deficiencia afecta la confiabilidad en los registros contables.

En los libros auxiliares de la Cuenta 14020262 Proceso concursales y Acuerdos de Reestructuración se registra ciertos valores, que no son concordantes con los montos adeudados que registran algunos procesos tomados en la muestra, la entidad auditada aclara en el siguiente cuadro el detalle por el cual estos valores no son concordantes:

TABLA 19. REGISTROS DE ACREENCIAS POR CONCEPTO DE APORTES

Razón social	V/r Registra cta deudor	V/r expediente	V/r diferencia	Detalle	Cuenta
COVISNAR LTDA	23.038.526	28.144.772	5,106,246	La empresa efectuó abonos del periodo mayo a julio de 2003, por valor de \$5,106,246 los cuales se aplicaron a la deuda, este motivo hace que se disminuya la obligación a \$23,038,526	14020211
ISLA DORADA	15.225.521	19,203,848	3.978.327	La diferencia corresponde a intereses de mora que se generaron hasta la fecha de traslado a coactiva	14020262
IDATT NARIÑO	5.347.959	4.586.952	761.007	La diferencia corresponde a un saldo pendiente por cobrar de la resolución No. 1479 por \$761,007. La resolución No. 2680 es por valor de \$ 4,586,952	14020262

Fuente: Oficio 52-10001-49-03. Esta auditoria

En certificación expedida por la Contadora de la Regional Nariño del ICBF aclara respecto a estos registros que en el Balance con corte a 30 de abril de 2011 se encuentran registradas las deudas por cobrar Cuenta 14020262 Proceso concursales y Acuerdos de Reestructuración por los montos descritos y por

concepto intereses generados frente a las deudas de Acuamira (\$44 millones) y CI Isla Dorada y Cia (\$10 millones) cuenta 14708317 “Ley 1066/06 Intereses Moratorios por cobrar Procesos Concursales y Acuerdos de Reestructuración.

De estos procesos tomados como muestra, se concluye lo siguiente:

Respecto a la deuda registrada con la firma Covisnar Ltda. no se ha actualizado el expediente con la información de los abonos efectuados en los meses de mayo, junio y julio de 2003 por \$5.1 millones reportados por la Oficina Financiera, en este caso no existe concordancia entre el valor reportado en contabilidad de \$23 millones y el monto de la deuda reconocida por la entidad en el proceso de reestructuración de pasivos de \$28 millones.

En la deuda de Isla Dorada, se registran contablemente los intereses de mora que se generaron hasta la fecha de traslado a concursales \$9 millones en la cuenta 14708317 Ley 1066/06 Intereses moratorios por cobrar Procesos Concursales y acuerdos de reestructuración, mientras que La Oficina Jurídica reporta \$4 millones de intereses.

Respecto a la deuda del IDATT Nariño, se observa inconsistencia en los registros respecto a unos saldos pendientes que si se registran en contabilidad pero no en jurídica.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 114. Gestión documental.

Ley 594 de 2000 tiene por objeto, establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado, por intermedio del Archivo General de la Nación. La resolución 1888 de 2006 del ICBF Adopta la Guía para el manejo de la Gestión Documental en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El Acuerdo No. 060 del 30 de octubre de 2001 del consejo directivo del Archivo General de la Nación establece pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, señalando los procedimientos a seguir para esta labor, específicamente en los artículos: 3. establecimiento y funciones de la unidades de correspondencia en las regionales de las entidades; 4. firma de responsables; 5. procedimiento para la radicación de comunicaciones oficiales; 8. control de comunicaciones oficiales; 10. comunicaciones oficiales enviadas; 11. comunicaciones oficiales recibidas.

Por el incumplimiento por parte de la unidad de correspondencia y de la oficina jurídica de la regional de lo estipulado en el manual de gestión documental de la entidad, en forma reiterada se observa en las carpetas correspondientes a los contratos de aporte realizados en el 2010 entre el ICBF, Regional Norte de Santander y las Asociaciones de Padres de Familia, para la prestación del servicio público de atención integral a la primera infancia, a través de Hogares Comunitarios; la ausencia de radicación y firmas de recepción de las diferentes comunicaciones realizadas entre el contratista y contratante para los registros de Envío de invitación, Recepción de propuestas, solicitudes de información, entre otras.

La inaplicación de estas disposiciones, impide ejercer un control adecuado sobre los procedimientos establecidos para el manejo de correspondencia de la entidad, contraviene además de las normas precitadas, los principios de transparencia y publicidad de la administración pública y origina un riesgo de tipo legal en la planeación, programación, organización, dirección y avance de la entidad, pues no hay un uso adecuado de la información. Para traslado al Archivo General de la Nación.

RISARALDA

Hallazgo 115. Archivo.

Inobservado lo señalado en el artículo 6, 15, 22 y 23 de la Ley 594 de 2000, artículos 1 y 3 del acuerdo 38 de 2002 y artículos 4 y 7 del Acuerdo 042 de 2002 expedido por el Comité Nacional de Archivo, en la contratación evaluada de la vigencia 2010 del Instituto colombiano de Bienestar Familiar – Regional Risaralda se encontraron las siguientes deficiencias: Desorden cronológico en el archivo de los soportes de la ejecución contractual, documentos repetidos, algunos carentes de firmas, documentos en fotocopias ilegibles, cajas de archivo en lugares no aptos por insuficiencia de espacio en el archivo central.

No se ha efectuado el traslado total del archivo de gestión al central, las cajas se encuentran en cada una de las dependencias sin condiciones de seguridad.

Igualmente las áreas de almacenamiento del archivo central son insuficientes, algunas inapropiadas con presencia de humedad, se encuentran cajas con archivo almacenadas en el suelo sin estivas, carentes de estantes para archivo.

Lo anterior se debe a falta de mecanismos de control y seguimiento para garantizar el cumplimiento de la normatividad legal vigente, lo que genera riesgos en la conservación y custodia de la documentación e información del Instituto que

limita el ejercicio del Control Fiscal, ineffectividad en el trabajo y pérdida de documentación.

Hallazgo 116. Austeridad del gasto (F, D).

El Plan de Bienestar Social para la vigencia 2010 estuvo conformado por 12 actividades deportivas, recreativas y vacacionales, cuyo presupuesto asignado y ejecutado fue de \$53,5 millones. En la ejecución del mismo se realizaron seis (6) actividades enmarcadas como agasajos, celebraciones o conmemoraciones, contrariando los decretos nacionales de austeridad, lo que generó la constitución del siguiente hallazgo:

Incumpliendo lo determinado en el artículo 7 del decreto 26 de 1998, el artículo 12 del decreto 1737 de 1998 modificado por el artículo 2 del Decreto 2445 de 2000 y presuntamente el artículo 11 de la ley 42 de 1993, el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, el ICBF regional Risaralda mediante contrato No. 66-20-2010-072 de enero 21 de 2010 celebrado con la Caja de Compensación Familiar “COMFAMILIAR” para adelantar actividades de bienestar social de los servidores del Instituto, ejecutó recursos por \$8.746.120, en seis (6) actividades enmarcadas como agasajos, celebraciones u conmemoraciones.

Lo anterior por Instrucciones emitidas por el nivel central y debilidades de control interno referente al no cumplimiento de la normatividad relacionada con la austeridad del gasto en entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público, lo que generó la ejecución de recursos en actividades no autorizadas por la normatividad respectiva.

QUINDIO

Hallazgo 117. Cuadros de la Información.

Algunos cuadros que presentan la información de los proyectos dentro de las carpetas de los expedientes y de la información general que maneja el ICBF presentan deficiencias, como no estar adecuadamente rotulados y contener la fecha de elaboración y responsable del proceso. La causa es la debilidad en la conformación de la información que incide en limitaciones al seguimiento de los reportes presentados, no dan cabal cumplimiento al Artículo 4 de la Ley 594 de 2000 sobre la función archivística.

TOLIMA

Hallazgo 118. Donación de la DIAN.

En el Centro Zonal de Chaparral, existe saldos de elementos (ropa, zapatos y juguetes), donados por la DIAN, en julio de 2010, los cuales están almacenados en condiciones inadecuadas y de abandono.

Lo anterior, debido a falta de gestión de la administración en entregar estos bienes a los Niños Niñas y Adolescentes o a las madres vinculadas a los programas del ICBF, o en buscar una apropiada forma de almacenamiento, lo que puede ocasionar el deterioro de los elementos e ineffectividad del fin propuesto con la donación.

Hallazgo 119. Actas de Egreso Medio Social

Uno de los objetivos fundamentales del Sistema de Control Interno es garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional. (Ley 87 de 1993, artículo 2º.)

Cuatro actas de egreso de niños que asistieron al programa de atención especializada en Externado para la Protección y el Restablecimiento de los Derechos a Niños y Adolescentes en condiciones de amenaza o vulneración en el municipio del Lérída, fueron fechadas con más de un mes de posterioridad a la salida de los menores del programa; debido a deficiente labor de supervisión por parte de los funcionarios responsables; lo genera que se cancelen cupos/mes sin utilizar e incertidumbre acerca de la idoneidad de las actas.

3.1.1.3. Cumplimiento plan de mejoramiento

El Plan de Mejoramiento suscrito por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, presenta con base en los resultados del seguimiento de la Contraloría General de la República, un cumplimiento del 95,5% y un avance del 94,1% a 31 de diciembre de 2010. El cumplimiento y avance reportado por la entidad en la misma fecha es del 96,8% y 90,8%, respectivamente.

El Plan de Mejoramiento vigente, presenta 2026 acciones objeto de seguimiento, de las cuales 1861 se cumplieron, 93 acciones han sido ejecutadas parcialmente y 62 acciones no presentan cumplimiento, ni avance.

Como resultado del seguimiento, se observó acciones que pese a haberse cumplido no fueron efectivas para eliminar la causa de los hallazgos detectados por la CGR, hechos que han generado nuevos hallazgos que hacen parte del presente informe.

Algunas de las acciones que presentan ejecución parcial o no presentan cumplimiento ni avance, están relacionadas con la planeación estratégica; el monitoreo sobre las actividades misionales; planeación, control y supervisión de los contratos; el cumplimiento de las guías técnicas; control de los inventarios; depuración de las cuentas bancarias; deficiencias en los programas DIA, hogares infantiles y en los procesos de protección.

3.1.1.4. Gestión del talento humano

NIVEL CENTRAL

A partir de la reestructuración realizada en el año 2010, el Instituto cuenta con la Dirección de Gestión Humana, la cual cumple cinco actividades importantes: Bienestar, capacitación, registro y control, salud ocupacional y documentos de gestión humana y comunicados.

A 31 de diciembre de 2010, el total del recurso humano lo integraban 5.614 personas, que se discriminaban así: 2.568 funcionarios de carrera administrativa, 304 se hallaban en período de prueba, 2064 provisionales, 622 supernumerarios y 76 de libre nombramiento y remoción. El ICBF pagó por este concepto el monto de \$160.362.5 millones.

En el tema de bienestar, esta Dirección se apropia de la salud ocupacional, la seguridad industrial y de riesgos profesionales.

En capacitación se beneficiaron 6.833 funcionarios.

El cumplimiento del criterio de gestión para desarrollar las competencias del talento humano, se realiza a través de la evaluación de desempeño, la que se halla como procedimiento formal, escrito y divulgado, acorde con la Resolución 2120 de 2009 del ICBF. Con base en las evaluaciones, el Instituto promociona los encargos de las vacantes, apoyados en las normas que regulan el empleo público y la carrera administrativa, Ley 909 de 2004 y la Circular 041 de 2007 del ICBF.

Hallazgo 120. Convenio Alma Mater (IP, D).

Dentro de la ejecución contractual del ICBF la Contraloría General de la República encuentra que un significativo número de procesos están siendo suscritos por intermedio del Convenio Administrativo de Cooperación y Aporte 0/024 celebrado con la Red De Universidades Públicas del Eje Cafetero para el Desarrollo Regional – Alma Mater, cuyo objeto es *“la prestación por parte de Alma Mater a*

favor del ICBF de la asistencia técnica, administrativa, financiera y profesional a través de apoyo profesional y técnico, así como las consultorías, prestaciones de servicio y demás actividades que determine el comité operativo del convenio necesarias para la ejecución de los proyectos, programas y procesos referidos en el estudio previo y justificación técnica que hacen parte integral del convenio”.

Esta situación es anómala por cuanto distorsiona el desarrollo contractual del Instituto, dado que promueve una elusión sistemática a los principios que rigen la Contratación Pública y los postulados de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, por cuanto deja de lado el ejercicio de su función administradora de los recursos públicos y la potestad para contratar, para entregarle a un ente ajeno a la entidad el manejo de cuantiosos recursos, lo cual es contrario a la ley, entre ellas el artículo 5 de la ley 489 de 1998, que señala que las entidades y organismos públicos deben ejercer de manera directa e inmediata las competencias exclusivas que le dan la Constitución y la Ley, ya que suscriben con base en él contratos con distintos objetos y obligaciones para cumplir funciones de ejecución y gestión pública inherentes a la estructura orgánica del Instituto, como son los de prestación de servicios que tienen su tipificación en el Decreto 2474 de 2008.

Observación con presunta incidencia disciplinaria en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, y con solicitud de indagación preliminar por la gestión fiscal antieconómica que se detalla en la siguiente tabla:

20. DETERMINACION DE ADMINISTRACION DEL 5%

Resumen Según Desembolsos Efectuados - (Convenio 024-01/07/2010- Alma_Mater)				
	Iniciales		Final	
4 por mil	38,392,723		34,933,878	
Contrato	9,598,180,790		8,733,469,442	
Total	9,636,573,513		8,768,403,320	
	Costo Servicios (5%)		438,420,166	436,673,472
Resumen Según Desembolsos Efectuados - (Convenio-37-01/10/2010- Alma Mater)				
	Iniciales		Final	
4 por mil	34,901,886		34,398,783	
Contrato	8,725,471,377		8,599,695,639	
Total	8,760,373,263		8,634,094,422	
	Costo Servicios (5%)		431,704,721	429,984,782
Resumen Según Desembolsos Efectuados - Convenio-19-27/01/2010-Alma Mater)				
	Iniciales	Reducción	Final	
4 por mil	25,313,113		22,721,113	
Contrato	6,328,278,264	648,000,000	5,680,278,264	
Total	6,353,591,377		5,702,999,377	
	Costo Servicios (5%)		285,149,969	284,013,913
		Total 5%	1,155,274,856	

Fuente: Determinación CGR sobre información del ICBF Nivel Nacional

Hallazgo 121. Cumplimiento de obligaciones contractuales y de actividades.

Basados en algunas debilidades encontradas por el ICBF, se emite la Resolución 357 de 09 de febrero de 2009 "Por la cual se conforma el Grupo de Apoyo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional (GAMI) y se establecen sus funciones". Por lo anterior se muestra que se presentan debilidades en la contratación de esta clase de profesionales sin las competencias, calidades y experiencia que garantizaran el proceso de planeación, calidad, evaluación y control de los mismos y que hacen parte del Sistema Integral de la Gestión de calidad institucional SIGE.

Los profesionales contratados como GAMI, terminan siendo interventores y gestores del cumplimiento de los diferentes proyectos que están definidos en los Entregables, sub entregables y sus actividades en el cumplimiento del plan de acción de las Direcciones y Subdirecciones.

Se observa que el ICBF carece de perfiles de cargos, validación y medición de competencias a los contratistas y funcionarios en el cumplimiento de sus funciones y no cuenta con el personal calificado en la planeación, gestión, ejecución y evaluación de proyectos, pese a que la razón de ser de los mismos es única y exclusivamente el tema de la calidad. Aspecto que como se ha demostrado tampoco desarrollan a cabalidad, ni ellos ni la mismas áreas encargadas para tal fin “Subdirección de Mejoramiento”.

Se observa que para los temas del SIGE (Lo cual incluye lo referente a Entregables) en las hojas de vida de los GAMI, se debe requerir como mínimo que cumplan con las competencias necesarias para el desempeño eficiente de esta labor (Especialización en Calidad o Gerencia de Proyectos, Certificado como Auditor Integral de Calidad por entidad Oficial (SGS, Bureau Veritas o ICONTEC), experiencia superior a dos años como Auditor Interno o Auditor de Ente de Control, Haber participado en mínimo dos proceso de Certificación o Renovación de ISO)

Hallazgo 122. Cumplimiento de requisitos contractuales prestación de servicios (D).

Contrato 193 de 2009 y 346 de 04-01-2010

De acuerdo con lo previsto por el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, para celebrar el contrato es obligación del futuro contratista la presentación de la afiliación al sistema seguridad social. Estos documentos no fueron presentados en el momento de la firma del contrato. Igualmente dichos contratos no fueron publicados en la web, se evidencia en los contratos 193 de 2009 y el 346 de 2010. Presunta incidencia disciplinaria, por aparente incumplimiento de lo previsto en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 en concordancia con el artículo 34, numeral 1, y el artículo 50 de la Ley 743 de 2002.

Hallazgo 123. Debilidades en el proceso de contratación (D)

En la contratación de prestación de servicios con Alma Mater no se evidencia el cumplimiento de la clausula quinta, literal a) pago de recibo con los anexos correspondientes fotocopia de pago de salud y pensión (SSSP), como tampoco se

observan los informes que den cuenta de haber prestados sus servicios (actividades y resultados) con la aprobación y visto bueno del supervisor técnico del ICBF (cada subdirección) y del coordinador de Alma mater.

La orden de prestación de servicios por dos cuotas del contrato 024-010-268 presenta pagos de salud y pensión extemporáneos y no se observa la póliza de garantía.

Lo anterior denota irregularidades en el proceso de contratación.

Se incumple con la cláusula sexta del contrato, en cuanto a la constitución de la póliza de cumplimiento, la cual debe ser constituida a los tres (3) días siguientes de la suscripción del contrato (Para suscribir el contrato presentan la póliza No. 1625588 del 27 de enero de 2010 contrato NO. ICBF AM 193-09-346 con firma 04-01-2010, si bien presenta la póliza que ampara el servicio que se va a prestar, no cumple con el clausulado y las normas internas del ICBF.

Los informes son transcripciones, uno tras de otro, y carecen de la aprobación del Coordinador de Alma Mater y en otros casos del supervisor. No se ha vencido el período de actividades y se pasa el informe con cinco y seis días de anterioridad, Faltan soportes del pago de salud y pensión.

Requisito de Competencias

Se evidencian inconsistencias en las carpetas de algunos contratos, como en el caso particular de el Contrato 193-09-346 de 04-01-2010, Valor \$22.248.000 cancelado en seis cuotas \$3.078.000, Contrato 024-010-268 01-07-2010 \$7.416.000, orden de prestación de servicios dos cuotas \$3.078.000, Contrato No. 037-010-069 01-10-2010, \$11.124.000 tres cuotas \$ 3.078.000, donde las competencias requeridas para una funcionaria no se encuentran reflejadas en su hoja de vida, cuando su profesión es psicóloga. Se evidencian deficiencias en las labores de seguimiento, que en ocasiones se limita a hacer transcripciones y envíos de correo electrónicos del seguimiento control de los entregables, sub entregables y sus diferentes actividades, observando una consignación de avances no relevantes, aparentemente no evaluados y carentes de soportes, lo que impide una adecuada percepción de la gestión de las Subdirecciones de Primera Infancia y Familia en lo referente al Plan Operativo, así como de los diferentes Informes de Rendición de Cuentas.

Igualmente, se evidencia que durante el 2010 se celebraron contratos de 1, 2 y 3 meses, situación no permite garantizar ningún tipo de estabilidad laboral y que evidentemente deteriora la calidad de vida de los funcionarios. Aunado a lo

anterior, dicho tema demuestra falta de planeación por parte del ICBF para apropiar los recursos necesarios para cubrir los gastos de la nómina incorporada.

Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007; artículo 11 del Decreto 4828 de 2008; en concordancia con los artículos 34 y 35, numeral 1, y artículo 50 de la Ley 734 de 2002.

ANTIOQUIA

Hallazgo 124. Experiencia laboral (D).

El documento 540000-30-0, Estudios Previos, ítem N° 6 “requisitos que debe cumplir quien desarrolle el contrato personas naturales” del plan de contratación, establece en el numeral 8 un mínimo de dos certificados de experiencia laboral. Así mismo, en la invitación a contratar oficio 540000-30-01 radicado en correspondencia el 15 de julio de 2010 con el número 007727, se determinó como requisito técnico mínimo el título profesional y experiencia profesional relacionada de 15 a 30 meses.

No obstante, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Antioquia, suscribió los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 783 de julio 16 de 2010 y 966 de septiembre 27 del mismo año, cuyo objeto era contratar trabajador social para implementar acciones inherentes al proyecto 140, en donde se evidenció una sola experiencia laboral de doce meses correspondiente a prácticas bajo la modalidad de contrato de aprendizaje para el primer contrato y dos certificaciones por 14 meses para el segundo.

Lo anterior debido a falta de control en las áreas administrativa y jurídica, con el riesgo de que las personas contratadas no sean idóneas para desarrollar los objetos contractuales y, por ende, no se logren los objetivos esperados. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de la misma ley.

Hallazgo 125. Pagos de salud y pensión (D).

El documento 540000-30-0, Estudios Previos ítem N° 6 “requisitos que debe cumplir quien desarrolle el contrato: personas naturales”, del plan de contratación, ordena en el numeral 9 las certificaciones de estar al día en los pagos al sistema de seguridad social (en salud y pensión). No obstante, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Antioquia suscribió el contrato N° 062 el 11 de enero de 2011, cuyo objeto era contratar trabajador social para implementar acciones

inherentes al proyecto 140, sin que la contratista estuviera al día en los pagos de salud y pensión, situación que se evidenció en el recibo de consignación N° 40556645-3, correspondiente al pago de salud y pensión del mes de enero el cual tiene fecha de febrero 28 de 2011. Lo anterior debido a deficiencias de control administrativa y jurídica, con el riesgo de que ante una eventual enfermedad la entidad deba asumir los costos. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de la misma ley.

ATLANTICO

Hallazgo 126. Órdenes de Prestación de Servicios.

En visitas realizadas a los Centro Zonales del ICBF, se observó lo siguiente:

El Manual de funciones del ICBF, adoptado mediante Resolución 3665 de 2008 y Resolución 4670 de 2009 en su artículo 15 numeral 4 del manual de contratación, establece la obligación de “Expedir la certificación de inexistencia de personal, en la selección de contratistas”. No obstante, en las órdenes de prestación de servicios se encontró personal contratado realizando actividades no contempladas en el objeto de los mismos, los informes de seguimiento por parte del supervisor no garantizan la realización de un verdadero control o verificación de las obligaciones del contratista, lo establecido en los estudios de mercado no corresponde al mismo, en algunos casos se encontró personal contratado realizando actividades no contempladas en el objeto del mismo.

Estas situaciones se deben a que no existe un análisis que sirva para comprobar la existencia de una necesidad real del servicio, pues no hay un estudio que indique la población a la cual va dirigido el servicio contratado y el número de funcionarios de planta con que cuenta el centro zonal con el perfil requerido y si es insuficiente para atender dicha necesidad.

Lo anterior, obedece a falta de planeación, seguimiento y control a la ejecución de los contratos de Prestación de Servicios Profesionales, generando deficiencias en la prestación del servicio y/o contratación innecesaria.

BOLIVAR

Hallazgo 127. Evaluaciones de desempeño.

La Dirección Regional Bolívar del ICBF no remitió con oportunidad a la Sede Nacional las evaluaciones de desempeño de los funcionarios. Lo hizo en forma parcial en diferentes fechas.

Lo anterior contraviene lo establecido en el Acuerdo No. 18 del 22 de enero de 2008, Capítulo IV Plazos y Casos para la elaboración del desempeño laboral, Artículo 18 literal a, del ICBF, ocasionado por debilidades en los mecanismos de control interno, en lo relativo a los estímulos a los funcionarios.

Hallazgo 128. Revisión de nómina.

La Contraloría General de la República, pudo constatar que el borrador lo elabora y lo revisa el funcionario encargado de la liquidación de la nómina; además, en el reporte comprobante de cuentas con las novedades, falta la firma de la Directora Financiera. Igualmente, en el comprobante de tercero falta la firma del grupo de Control de Evaluación de Cuentas. Denotándose debilidades en los mecanismos de control interno, en los procedimientos para la evaluación de cuentas, generando incertidumbres en la legalidad de las mismas.

RISARALDA

Hallazgo 129. Planta de personal.

Inobservado los principios de eficacia, igualdad y economía, consagrados en el artículo 209 de La Constitución Política de Colombia, el artículo 32 de Ley 80 de 1.993, la Resolución 3095/2010 (adoptó el SIGE), el ICBF presenta insuficiencia de cargos en la planta de personal que actualmente posee en la Regional Risaralda, debido a .los siguientes hechos:

- Las Leyes números 1098/2006, 1190/2008, 1257/2008 sus decretos reglamentarios y las resoluciones proferidas en razón de dichas leyes, la sentencia T- 25 de la Corte Constitucional, entre otras le creó nuevas obligaciones al ICBF.
- Se ha venido realizando la contratación reiterada por varios años de profesionales como psicólogos, nutricionistas, abogados, trabajadores sociales y profesionales en desarrollo familiar por medio de contratos de prestación de servicios.
- La mayoría de profesionales han sido contratados para ejecutar labores misionales y permanentes del Instituto, como se evidencia en el plan anual de contratación del vigencia 2010.

- En la mayoría de los casos de la contratación de prestación de servicios se presenta identidad del grupo de contratistas.
- En las labores de dichos contratistas se evidencian hechos referentes a subordinación y dependencia, (cumplimiento de horario, órdenes directas, asistencia obligatoria a reuniones, etc.), circunstancias contrarias a la esencia del contrato de prestación servicios.
- En el ambiente laboral de la regional Risaralda se evidencia sobrecarga de tareas para la mayoría de funcionarios.

Lo anterior se debe a falta de planeación y mecanismos de control y seguimiento para garantizar el cumplimiento de la normatividad legal vigente, lo que genera falla en la prestación de servicio por la entidad en los tiempos de renovación y modificación de los contratos, desintegración temporal de los grupos de atención integral a los usuarios ante la necesidad de protección y prevención, posibilidad de pérdida de recursos ante demandas de carácter laboral por parte de contratistas, desigualdad marcada de contratistas frente a los funcionarios de planta, configuración de acoso laboral para funcionarios, bajo rendimiento laboral, pérdida de calidad en las labores realizadas, entre otras.

Hallazgo 130. Contratos de prestación de servicios.

En las labores de los contratistas de prestación de servicios se evidencian hechos referentes a subordinación y dependencia, (cumplimiento de horario, órdenes directas, asistencia obligatoria a reuniones, etc.), circunstancias contrarias a la esencia del contrato de prestación de servicios, y en el ambiente laboral de la Regional Risaralda y se evidencia sobrecarga de tareas para la mayoría de funcionarios. Esto generó el siguiente hallazgo:

Inobservando el principio de economía consagrado en los artículos 209 de la Constitución Política de Colombia y el 23 de Ley 80 de 1.993, el ICBF Regional Risaralda realizó 112 contratos de prestación de servicios y prórrogas reiterativas de los mismos para 69 contratistas, evidenciándose identidad de objetos contractuales y de contratistas durante la misma vigencia.

Lo anterior, se debe a falta de planeación e instrucciones por parte del nivel central por falta de mecanismos de control y seguimiento para garantizar el cumplimiento de la normatividad legal vigente, lo que genera gasto innecesario de tiempo para la dependencia ejecutora, mayor volumen de archivo, gasto

innecesario de papel, gastos y gestiones innecesarias para el contratista y falta de continuidad en prestación del servicio para los beneficiarios de los programas con relación a la contratación realizada.

Hallazgo 131. Personal supernumerario.

En relación con la contratación de personal supernumerario para la Regional, se evidenció que se viene contratando de forma ininterrumpida desde diciembre de 2007 recurso humano bajo ésta figura con el fin de apoyar los procesos de fiscalización, pre-jurídico y cobro coactivo en la entidad, actividades estas que forman parte del rol ordinario dentro de la organización. Esto generó la constitución del siguiente hallazgo:

Incumpliendo el inciso segundo del artículo 83 del decreto 1042 de 1978, el ICBF viene contratando de forma ininterrumpida desde diciembre de 2007 recurso humano bajo la figura de personal supernumerario con el fin de apoyar los procesos de fiscalización, pre-jurídico y cobro coactivo en la entidad, actividades estas que forman parte del rol ordinario dentro de la organización.

Lo anterior por debilidades de control interno referente a la aplicación de la normatividad vigente para la vinculación de personal que cubra las necesidades permanentes de servicio en la entidad, lo que genera falta de garantías de estabilidad en el cargo de las personas nombradas en calidad de supernumerarios y desconocimiento del derecho de acceso de los ciudadanos a la Administración Pública, de acuerdo con los méritos y capacidades de los aspirantes, afectando los principios que rigen la función pública.

SUCRE

Hallazgo 132. Descuento de Nómina

El artículo 12 del decreto 3135 de 1968 establece “No se puede cumplir con la deducción ordenada por el empleado o trabajador cuando afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario. Sin embargo, en una muestra tomada de tres meses (septiembre, octubre y diciembre) Se determinó que a nueve funcionarios se les realizaron descuentos superiores a los establecidos por la norma, por lo cual recibieron menos de un salario mínimo; situación que se presenta por debilidades en los mecanismos de control en los reportes de novedades y la liquidación de deducciones; lo que repercute en que el trabajador no pueda obtener los ingresos necesarios para su manutención.

Hallazgo 133. Consecutivos de los Contratos.

La Resolución No. 4670 del 23 de octubre del año 2009 por medio de la cual se reglamenta el manual de contratación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en su capítulo II FASE DE CELEBRACIÓN Y EJECUCIÓN DE CONTRATOS, numeral 1.6 trámites y gestión contractual literal B, establece la obligación de “Llevar en un solo consecutivo numérico la relación de contratos”.

Sin embargo en la celebración de contratos de prestación de servicios del ICBF regional Sucre aparecen dos contratos con la misma numeración así: 0041 del 18 de enero del 2010; esto debido a la falta de seguimiento y control por parte del grupo jurídico; lo que podría ocasionar confusión al momento de su cancelación.

Hallazgo 134. Cláusulas Contractuales

El artículo 1 del decreto 931 del 2009 establece: “Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula”.

Sin embargo, el ICBF Regional Sucre en los contratos de prestación de servicios profesionales no incluye ninguna cláusula que sostenga que este contrato no genera ninguna relación laboral con la entidad; esto debido a la falta de seguimiento y control por parte del grupo jurídico; lo que podría ocasionar posibles demandas a futuro de estos contratistas por servicios prestados.

TOLIMA

Hallazgo 135. Personal supernumerario.

De los Supernumerarios: Para suplir las vacancias temporales de los empleados públicos en caso de licencias o vacaciones, podrá vincularse personal supernumerario.

También podrán vincularse supernumerarios para desarrollar actividades de carácter netamente transitorio (Artículo 83 del Decreto 1042 de 1978).

En la Regional Tolima del ICBF, hay 25 personas desempeñándose como auxiliar administrativo, técnico administrativo y profesional universitario en calidad de supernumerarios, en un periodo de uno a tres años de antigüedad; debido a falta

de una política de administración por parte del nivel central, lo que genera inobservancia de la norma.

Hallazgo 136. Administración Talento Humano.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 - Estado Comunitario para todos, en su Estrategia de la profesionalización del empleo público, propuso como acción principal "Culminar el proceso de selección meritocrática de todos los empleos públicos que actualmente se encuentran en provisionalidad, para lo cual se prevé la culminación de la Convocatoria 001 de 2005 adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, de manera tal que a más tardar en el año 2008, todos los empleos públicos de carrera administrativa hayan sido provistos por méritos y todas las vacantes que se generen en las plantas de personal se provean por este mismo medio, a través de la administración y vigilancia de la CNSC.

En la Regional Tolima del ICBF, de las 337 personas que prestan servicios en las diferentes modalidades (Carrera administrativa, supernumerario, provisional, libre nombramiento y remoción y contratistas), solo 67 se encuentran en carrera administrativa, lo que representa el 19,88% del total del personal vinculado.

Debido a falta de gestión de la administración del nivel central, en convocar a concurso las vacantes existentes, lo que genera incumplimiento del mandato legal.

Hallazgo 137. Equipos Psicosociales.

El Código de la Infancia y la Adolescencia en su CAPITULO III, Artículo 79, dice: LAS DEFENSORIAS DE FAMILIA. Son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Las Defensorías de Familia contarán con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por un psicólogo, un trabajador social y un nutricionista. Situación que no se observó según el siguiente hallazgo:

En la Regional Tolima del ICBF, durante el año 2010, los equipos psicosociales de las siguientes Defensorías de Familia, carecieron de profesionales:

TABLA 21. RELACION DE DEFENSORIAS SIN EQUIPO COMPLETO DE PROFESIONALES

Tabla: 4 - RELACION DE DEFENSORIAS SIN EQUIPO COMPLETO DE PROFESIONALES

CENTRO ZONAL DEFENSOARIAS	DIAS SIN TRABAJADORES SOCIALES	DIAS SIN SICOLOGOS	DIAS SIN NUTRICIONISTAS
PURIFICACION	30		29
PURIFICACION	201	65	29
PURIFICACION	27	13	29
C.Z. GALAN	28	11	
C.z. GALAN	53	10	
C.Z. GALAN	87	28	
C.Z. GALAN	87		
C.Z. LERIDA	3	29	
C.Z. JORDAN	19		
C.Z. JORDAN	61	12	
C.Z. JORDAN		61	
C.Z. JORDAN		26	
C.Z. JORDAN		19	
C.Z. JORDAN		19	
C.Z. LIBANO		31	
C.Z. LIBANO	24	44	
C.Z. HONDA	105	32	
C.Z. HONDA	41	41	
C.Z. ESPINAL			47
C.Z. ESPINAL		30	47
C.Z. ESPINAL	7		
C.Z. ESPINAL		46	
C.Z. ESPINAL		51	
C.Z. IBAGUE	28	36	
C.Z. IBAGUE	3		
C.Z. IBAGUE	33	30	

FUENTE: Datos producidos a través de información suministrada por la Coordinación administrativa de la Regional Tolima del ICBF.

Lo anterior, debido a falta de gestión de la Administración en dotar del personal necesario a las Defensorías, lo que puede generar ineficacia del servicio y riesgo de vulneración de los derechos de la población atendida, además de incumplimiento de lo establecido en el código de la Infancia y la adolescencia.

VICHADA

Hallazgo 138. Funcionalidad, temporalidad, excepcionalidad y continuidad de los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo de Gestión.

El marco normativo vigente que reglamenta lo relativo a la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, constituido por el Decreto 3074 de 1968, el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, Art. 32 de la Ley 80 de 1993, Art. 2, numeral 4, literal h) de la Ley 1150 de 2007, Art. 82 del Decreto 2474 de 2008; Art. 1 del Decreto 4266 de 2010; Art. 1, inciso 2 y Art. 2 del Decreto 2209 de 1998; y Art. 15 de la Ley 1429 de 2010, establece que “Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”, y así mismo, que “los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta para realizar las actividades que se contratarán” y que “en ningún caso estos contratos general relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.

Por su parte, la jurisprudencia colombiana en sentencias como la C-614 de 2009, ha definido claramente los criterios de funcionalidad, igualdad, temporalidad o habitualidad, excepcionalidad y continuidad, para diferenciar la relación laboral de la de prestación de servicios.

No obstante lo anterior, se encuentra que la Regional Vichada del ICBF durante la vigencia 2010, al suscribir los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión identificados con los números 007, 011, 012, 013, 014, 015, y 021, desconoció los criterios de temporalidad y excepcionalidad que deben caracterizar este tipo de contratos, y por el contrario estas relaciones contractuales tienden a configurar la continuidad en la prestación de los servicios contratados en tanto se atienden por intermedio de ellos funciones de carácter permanente.

Frente al criterio de funcionalidad, si bien es cierto que la contratación de este tipo de servicios se financia con recursos de inversión y se proyecta en el marco del desarrollo de programas misionales de la entidad, también es cierto que al estudiar en forma independiente cada uno de los objetos contractuales frente a la naturaleza de las actividades pactadas y actividades ejecutadas, se observa que gran parte de estas actividades, como el apoyo jurídico, apoyo administrativo, gestión documental y manejo de almacén, corresponden al ejercicio ordinario de las labores de la entidad, que deberían ser atendidas mediante un empleo público. Adicional a ello se advierte que la entidad reconoce viáticos y gastos de transporte

a los contratistas hecho que se materializa con las resoluciones por medio de las cuales se autorizan comisiones de servicios.

Frente al criterio de temporalidad, se observa que las actividades atendidas por intermedio de estos contratos no corresponden a actividades transitorias o temporales que desborden la capacidad de la institución y que demanden que transitoriamente se atiendan mediante un contrato de prestación de servicios, sino que por el contrario, constituyen necesidades permanentes de la entidad, sobre las cuales se puede verificar su existencia, incluso desde años anteriores, y que se han venido atendiendo bajo esta modalidad de contratación de personal, desconociendo el criterio de temporalidad que caracteriza al contrato de prestación de servicios.

Frente al criterio de Excepcionalidad, el cual hace referencia a la necesidad de atender “actividades nuevas” que no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o que requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta, es claro que para el caso en estudio no aplica, pues si bien es cierto no hay cargos suficientes o no existen cargos dentro de la planta de personal que desempeñen las actividades contratadas, no se está frente a actividades nuevas o excepcionales, dado que estas necesidades de personal han sido evidenciadas desde años anteriores.

Por el contrario lo que se observa frente a este hecho, es la vocación de continuidad de la relación contractual, en el entendido que durante la vigencia se mantuvieron contratos sucesivos de prestación de servicios, bien bajo la figura de la adición al contrato vigente o la suscripción de un nuevo contrato, y adicional a ello, se debe tener en cuenta que la contratación de este tipo de servicios se viene realizando incluso desde vigencias anteriores.

Dentro de las causas que dan origen a esta situación, se encuentran: la inexistencia de una política institucional de la entidad dirigida a establecer las necesidades reales de personal en las dependencias desconcentradas y de asignación y distribución de cargos entre sus dependencias; adicional a ello se debe tener en cuenta que a la fecha no se ha ajustado la planta de personal, ni se ha adoptado la conformación de los grupos de trabajo de acuerdo con la estructura como regional. Por otro lado, se observa que pese a que la Regional ha solicitado en diferentes oportunidades la asignación de cargos para atender la función de apoyo jurídico, no se ha obtenido respuesta favorable.

La existencia de esta práctica administrativa representa un riesgo a la entidad, en el sentido que podría dar lugar a posibles demandas que pretendan el

reconocimiento de una relación laboral en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la forma, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional al establecer que “La relación laboral con el Estado puede surgir de una relación legal y reglamentaria o de un contrato de trabajo, sin importar el nombre que las partes le den porque prevalece el criterio material respecto del criterio formal del contrato. Así, independientemente del nombre que las partes asignen o denominen al contrato, lo realmente relevante es el contenido de la relación de trabajo, y en consecuencia existirá una relación laboral cuando: i) se presten servicios personales, ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado”.

Hallazgo 139. Formalidades proceso de contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

El marco legal vigente que rige el proceso de celebración de los contratos de prestación de servicios (profesionales y de apoyo), ha previsto algunas formalidades que deben ser observadas a fin de realizar una adecuada gestión del trámite de este tipo de contratos. En su orden estas disposiciones establecen:

El Literal h) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, ha previsto que para la contratación de la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, procede la modalidad de selección de contratación directa.

Por su parte, el Inciso 2º del artículo 1º del Decreto 2209 de 1998, establece que no se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante.

Frente a aspectos formales del proceso el Artículo 10 del Decreto 1145 de 2004, estableció como responsabilidades del jefe de personal o de contratos, verificar que el formato único de hoja de vida haya sido diligenciado completamente de manera clara y precisa, que los datos consignados en el mismo estén debidamente soportados con los respectivos documentos, lo cual deberá refrendar su firma.

Así mismo se ha previsto que quienes vayan a tomar posesión de un cargo público o a celebrar contrato de prestación de servicios con duración superior a tres (3) meses, deberá presentar la declaración de bienes y rentas, así como la información de la actividad económica privada. Frente al tema de afiliación al Sistema de Riesgos Profesionales, el artículo 3º del Decreto 2800 de 2002, ha dispuesto que “El trabajador independiente deberá manifestar por escrito en el

texto del contrato y en las prórrogas del mismo, la intención de afiliarse o no al Sistema General de Riesgos Profesionales.”

Como resultado de la evaluación de la muestra de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, se evidencia que la entidad no aplica en forma rigurosa el procedimiento de selección, en consideración a lo siguiente:

En primera instancia es preciso observar que la entidad no soporta en forma adecuada los fundamentos jurídicos para la escogencia del proceso de selección a emplear en la contratación de este tipo de servicios, limitándose en los estudios previos a señalar que por tratarse de contratos cuyo valor se ubica por debajo del 10% de la menor cuantía, se aplica el procedimiento especial establecido por el Decreto 3576 de 2009 para la selección abreviada, sin entrar en consideraciones sobre la naturaleza del contrato a celebrar, o en su defecto hacer referencia a las disposiciones internas la entidad que han determinado que la contratación de este tipo de servicios se realice haciendo uso de un procedimiento de selección diferente al establecido en la norma general.

Por otra parte, en los expedientes contractuales no se encuentra certificación expedida por parte del jefe de la entidad, donde se deje constancia que no existe contrato en ejecución con igual objeto al que se pretende celebrar.

De otro lado, se observa que en el Formato Único de Hoja de Vida, no se registra la firma del Servidor Público de la entidad que revisó y constató que la información diligenciada por el contratista coincide con la información acreditada, así como tampoco se evidencia que en todos los contratos cuya duración fue superior a tres (03) meses, se haya exigido la declaración juramentada de bienes y rentas.

Finalmente se verifica que dentro de la muestra revisada (contratos de prestación de servicios 007, 012, 015, 018, 021, 029 y 060), los textos de los contratos no consagran expresamente la manifestación del contratista de afiliarse o no al Sistema de Riesgos Profesionales, o en su defecto, se anexe al expediente contractual documento idóneo donde conste tal declaración.

Es preciso señalar que la no previsión de algunos requisitos formales del trámite de los contratos de prestación de servicios, puede afectar la adecuada gestión de este tipo de contratos, en el sentido que al aplicar un procedimiento diferente al señalado por la normatividad vigente podría afectar la oportunidad en la contratación de servicios profesionales y de apoyo de la entidad, en la medida que agrega trámites adicionales a un proceso de selección que la norma ha previsto se realice mediante contratación directa.

De otra parte, al no verificarse y certificarse la inexistencia de contratos con objetos similares, o justificarse la necesidad de suscribir dos o más contratos con objeto similar, se corre el riesgo de incurrir en la suscripción de contratos que sobredimensionen las necesidades reales de la entidad.

En otro sentido, el hecho de no establecer claramente la manifestación del contratista de no afiliarse o afiliarse al sistema de riesgos profesionales, expone a la entidad a tener que asumir responsabilidades en caso de ocurrencia de un incidente o accidente laboral que afecte al contratista.

Finalmente al no verificarse la información de la hoja de vida, se corre el riesgo de vinculación de contratistas que no cuenten con la experiencia e idoneidad para ejecutar el objeto del contrato.

Por último es necesario señalar que si bien la entidad cuenta con un Manual de Contratación, y en general ha adoptado formatos tipo para la gestión contractual, hay deficiencias en la aplicación de estos procedimientos por parte de los responsables del proceso, así como en la verificación y control de su aplicación.

3.1.2. Gestión en los recursos públicos

3.1.2.1. Gestión contractual

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 140. Cumplimiento de obligaciones contractuales – DIA (D).

Se evidenció incumplimiento por parte de los comisionistas compradores de algunas obligaciones, contenidas en los numerales de la cláusula sexta de los contratos 044, 059, 061 y 169, de 2010, así:

Numeral 6. No es clara la forma como se adoptaron las políticas y procedimientos para que la información dirigida al ICBF fuera oportuna, objetiva, completa, imparcial y clara. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en el contrato 059 de 2010.

Numeral 19. Falta el asesoramiento oportuno y permanente en cuanto al comportamiento de los precios de los productos, servicios a adquirir y en recomendaciones de compra. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en el contrato 059 de 2010.

Numeral 21.1 No se observa la existencia de controles en las entregas, almacenamiento, logística y control de reclamos. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044, 059, 061 y 169 de 2010.

Numeral 22. No se observa el comprobante de negociación, el cual debió ser entregado al ICBF dentro de los tres días siguientes a la misma. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044 y 059 de 2010.

Numeral 23. No existen informes mensuales por escrito y en medio magnético de las adquisiciones realizadas. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044 y 169 de 2010.

Numeral 25. No hay labor de supervisión y control sobre las operaciones, para verificar el cumplimiento en la entrega, cantidad, calidad, condiciones para entrega definidas en la ficha técnica y pago de los productos y servicios adquiridos. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044, 059, 061 y 169 de 2010.

Numeral 26. No hay acciones frente a las novedades y los requerimientos que efectuó al comitente vendedor. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044, 059, 061 y 169 de 2010.

Numeral 27. No existe participación en el seguimiento a las reclamaciones. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044, 059, 061 y 169 de 2010.

Numeral 33. No hay reporte periódico al interventor y/o supervisor sobre los recibos de pago de aportes al sistema de seguridad social integral de los trabajadores a su cargo al igual que el pago de los aportes parafiscales. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en el contrato 059 de 2010.

Numeral 34. No se da respuesta oportuna. Se evidenció incumplimiento de esta obligación en los contratos 044, 059 y 061 de 2010.

Además, en relación con la cláusula de perfeccionamiento del contrato 044 de 2010, no se observa el soporte de pago original de los derechos de publicación del contrato principal 19 de abril y sus modificaciones del 23 de abril, 4 de mayo y 12 de mayo, según lo establecido en el Decreto 2474 del 2008 y en las Directivas Presidenciales 02 y 03 de 2006; igualmente, de las modificaciones de las garantías que amparan la ejecución del mismo, dentro del tiempo requerido

Sumado a lo anterior, en el mismo contrato se observa que hubo un requerimiento al contratista de información sobre el cronograma, según lo establecido en la

Ficha Técnica de Negociación en el ítem- de generalidades donde se define “*El comitente vendedor debe presentar, previo al inicio de entregas para la aprobación del ICBF, la programación de sabores con la rotación a realizar tanto para la Leche y Bebida Láctea con avena UHT-UAT, como para el sólido por ciclo*” S-2010-020328-NAC del día 26 de Mayo de 2010. Sin embargo, en la carpeta contentiva del contrato no se evidenció el desarrollo de las actividades del cronograma.

Por otra parte, en los contratos 060 y 061 de 2010 se evidencia incumplimiento de la cláusula novena de dicho contrato, pues no se observa el comprobante de negociación de las operaciones celebradas por cuenta de sus clientes, el reporte mensual acerca de las operaciones celebradas por su cuenta, el saldo, movimiento y estado de cuenta.

El Instituto suscribió el contrato 432 del 18 de septiembre de 2009 con el objeto de realizar la interventoría. Mediante Resolución No. 3723 se le adjudicó la Macro Región No. 2 a la Unión Temporal AJR INTERVENTORES CM -003-2009, pero en la carpeta contentiva del contrato faltan los informes quincenales y el desarrollo de las diferentes actividades que está obligado a realizar y a presentar con el fin que el supervisor certifique el correspondiente pago.

Todo lo anterior se presenta por falta de controles y fallas en la supervisión de dichos contratos, lo que deriva en el reiterado incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, poniendo en riesgo la adecuada prestación del servicio a los beneficiarios. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en los artículos 34 y 35, numeral 1, y el artículo 48, numeral 34, de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 141. Justificación de adiciones.

A los folios 123 al 127 de los **contratos 059 y 061 de 2010**, se encuentra la justificación para la adición de 90.211 nuevos beneficiarios, niños menores de 6 años, pertenecientes a familias inscritas en el SISBEN 1 y 2 durante la vigencia 2006 a 2010, sobre las cuales se manifiesta que se encuentran focalizadas e identificadas.

Sin embargo, no es clara la justificación, toda vez que no se encuentran detallados e identificados estos nuevos cupos, como tampoco sus familias y el punto donde serán atendidos en los meses de Octubre y 20 días hábiles de Noviembre (2.250 niños Regional Córdoba). Lo anterior se produce por una inadecuada planeación, que puede generar una destinación ineficiente de recursos y que los beneficios no lleguen a la población objetivo.

Hallazgo 142. Capacitación contratos 061 y 063 de 2010.

El programa DIA, en aras de suplir necesidades alimenticias que presentan los NN en los hogares más desfavorecidos del país, pretendió mejorar la condición de los padres menores identificados, con capacitación en temas como salud, nutrición, manejo de residuos, liderazgo y participación comunitaria. Sin embargo, no es claro cómo se desarrolla este programa, pues no se registra información sobre cuántos fueron los padres capacitados, en qué temas y su costo.

Similar observación se puede hacer con relación al Contrato No. 063 de 2010.

Hallazgo 143. Obligaciones del operador contrato 044 de 2010

Dentro de las obligaciones del operador, no se evidencia el cumplimiento de la de relacionada con entregar adecuadamente al ICBF la información relativa a los beneficiarios objeto del contrato, en cuanto a la información individual de identificación y caracterización de los beneficiarios inscritos en los servicios y atenciones que brinda.

Igualmente, no se observa el cumplimiento del registro inicial con la caracterización de los beneficiarios como máximo a los sesenta días calendario del inicio de las labores de atención. Así mismo, esta información debió ser registrada, validada y remitida al ICBF de conformidad con las especificaciones técnicas, fechas, formatos, procedimientos y medios de comunicación que definidos por la Dirección de Planeación y Control de Gestión del ICBF (hoy Subdirecciones).

Hallazgo 144. Vigencias futuras.

El entregable del Programa DIA consistía en gestionar la aprobación del cupo de vigencias futuras para el año 2011, con el propósito de garantizar la continuidad de la atención de los NN en el programa DIA.

En la justificación presentada ante el Ministerio de la Protección Social se señaló la necesidad de realizar el proceso de contratación con la debida antelación, garantizando ahorros en el proceso al contratar el servicio para 9 ciclos y una población total de 1.788.108, de los cuales 1.684.458 son desayunos tipo 1 - 2 contratados por la Sede Nacional y 103.650 del programa MANA (Antioquia).

En virtud de lo anterior, se celebró el contrato 169 del 15 de diciembre de 2010, sólo para cubrir 4 ciclos de entrega (entendiéndose por ciclo 20 días por cada mes) y una cobertura de beneficiarios inferior, evidenciando falta de planeación para la ejecución de los recursos, toda vez que ya estaban aprobados los cupos de vigencias futuras para nueve ciclos (180 días) y 1.684.458 NN.

Esta situación no garantizó la utilización del cupo de vigencias futuras aprobado por el Ministerio de Hacienda, para los mismos ciclos y misma cobertura en beneficiarios.

Teniendo en cuenta la justificación "...las dificultades de la industria y de la infraestructura vial que se tiene actualmente por el recrudecimiento de la ola invernal. El cual ha generado movimientos no esperados en los precios de materias primas como la leche, por la disminución del hato lechero (...) lo cual incrementa los costos de transporte hacia una disminución importante en la producción por la inundación de zonas (...) así como el incremento de fletes y en general de la logística de transporte por los stands by de los vehículos dado que para llegar a puntos se requiere recorrer mayores distancias...", la oficina de logística y abastecimientos, siendo la garante de la provisión de alimentos, tenía el deber de celebrar toda la contratación de acuerdo con lo aprobado en las vigencias futuras, con el fin cumplir con el ahorro programado para el proceso contractual, pero no lo hizo.

Así mismo, se evidencia que con la aprobación de vigencias futuras se logró la contratación por todo un año de la interventoría, pero no del suministro de los desayunos.

El objetivo principal del trámite de solicitud de cupo de vigencias futuras era realizar un proceso contractual para los 9 ciclos de atención del año 2010, con lo cual se garantizaría la continuidad del servicio de alimentación complementaria a los NN más vulnerables del país y, del mismo modo, lograr el ahorro en el proceso de contratación, asegurando precios razonables por todo el año de atención. Sin embargo, lo que se evidencia es la realización de un proceso contractual en el que quedaron por cubrir cinco ciclos de atención.

Hallazgo 145. Aportes y cofinanciación

El contrato de aporte 493 de 2009 celebrado con la Fundación Enlace para atender la Regional Atlántico tiene un valor total de \$1.819 millones, donde el ICBF aportó la totalidad, pero se establecen aportes por parte del operador que ascienden a \$957.8 millones, los cuales no se identifican ni se detallan en el contrato.

Con la Fundación Rescatando se presenta este mismo hecho, donde el operador aporta \$271.7 millones.

Por su parte, en el contrato celebrado con el operador CR Logística para atender la modalidad de Desayunos Industrializados para la Regional Bogotá, no se reflejan los aportes por parte del operador.

Con la Unión Temporal Nutriboy se suscribió un contrato por \$21.128.2 millones, para atender el Departamento de Boyacá. En éste, el Instituto aportó \$20.174.8 millones y el operador \$953.3 millones, de los cuales no se detalla la representación del aporte.

Otros casos se evidencian en las regionales son los siguientes:

Entidad	Departamento	Monto
Fundación Isla Corea	Amazonas	210.000.000
Alianza para el Progreso	Antioquia	11.800.000
UT Soincoop	Arauca	785.000
Fundación Enlace	Atlántico	900.000
Funadasalud	Atlántico	650.000
Fundación Rescatando	Atlántico	200.000
UT Semillas de Amor	Bolívar	2.236.000
UT Nutriboy	Boyacá	953.000
Fundecos	Caldas	104.000.000
Confamiliares	Caldas	263.000
Centro de Capacitación Indígena	Caldas	192.000.000
Hogar Juvenil Manos Amigos	Caldas	41.700.000
Coasbieca	Caldas	33.000.000
UT Alimentando Escolares	Caquetá	207.000.000
UT pan y Vida	Casanare	477.000.000
Cooprosperar	Casanare	200.000.000
Cobisocial	Casanare	26.000.000
Consortio Nutriendo Cesar	Cesar	1.517.000.000
Consortio Mulitan	Cesar	656.000.000
Consortio Zenu Córdoba	Córdoba	168.000.000
Unidos por Colombia	Córdoba	199.000.000
UT Huellas del Chocó	Chocó	922.000.000
AS Padres de Familia la Primavera	Guainía	45.000.000
Corporación Sol Naciente	Magdalena	1.800.000.000
Consortio Tayronaca	Magdalena	3.200.000.000
UT Nutrición Diaria	Magdalena	1.014.000.000
UT Llanera	Meta	27.000.000
Asociación Club Kiwanis	Meta	27.000.000
Senderos de Vida	Meta	23.000.000
Socialcoop	Sucre	2.204.000.000

UT Construyendo Desarrollo	Sucre	2.809.000.000
Cooperativa para el Desarrollo Social	Sucre	1.200.000.000
UT Niñez Feliz	Tolima	72.000.000
Acción por Colombia	Valle	235.000.000
Corporación Valle Solidario	Valle	586.000.000
UT Pan y Vida	Vichada	292.000.000
Funcomes	Vichada	43.000.000
Total de aportes		18.547.487.000

Lo anterior, no permite evaluar el aporte que hace el contratista, que es en últimas la razón de ser de este tipo de contratos, a los cuales se les aplica un régimen distinto al general que está previsto en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 1007 y sus decretos reglamentarios.

Hallazgo 146. Pólizas (D).

De acuerdo con lo previsto en el artículo 7 del Decreto 4828 de 2008 para los contratos del régimen general, y a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 2923 de 1994 para el caso específico de los contratos de aporte, se debe amparar con una póliza de seguros el buen manejo y la correcta inversión del anticipo. Sin embargo, en los contratos celebrados con la Fundación Isla Korea del Amazonas, la Fundación Rescatando y CR Logística, no se hizo.

Esta falla expone a los recursos entregados a los contratistas a título de anticipo a riesgos que son perfectamente evitables. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en los artículos 34 y 35, numeral 1, en concordancia con el artículo 50 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 147. Planeación y programación

El ICBF suscribió los contratos 481, 483 y 484 de 2008 con comisionistas compradores, con el objeto de celebrar en el mercado de compras públicas MCP, de la Bolsa Nacional Agropecuaria S.A. BNA - la negociación o negociaciones necesarias para la adquisición de servicio alimentario de desayunos infantiles para diferentes macro-regiones.

Del análisis efectuado a estos contratos se observó lo siguiente:

El Instituto incumple lo establecido en la cláusula “Valor” de cada contrato, según la cual la negociación se hará máximo hasta los montos estipulados en ellos, tal como se observa en el cuadro, según el cual, en la BNA se negociaron montos

superiores en \$1.597.3 millones, \$19.052.8 millones y \$11.513 millones en los contratos 481, 483 y 484 respectivamente.

Las constantes y continuas adiciones en dinero, modificaciones y prórrogas, reflejan debilidades en la planeación y programación del proceso contractual. Esta circunstancia, se observa también en el contrato de prestación de servicios No. 179 de 2010, en el cual, a los dos días de la firma del contrato se suscriben adición y prórroga.

Contrato	Comisión	Monto Máximo de Negociación (millones)	Adiciones (millones)	Modificaciones
481	0,486% y 0,488%	\$29,161,9 y \$10,704,5 Total: \$39,866,4	5 por el total de \$1,597,3	5
483	0,486% y 0,487%	\$29,330,6 millones y \$20,354,6 Total: \$49,685,2 millones	8 por el total de \$19,052,8	5
484	0,486% y 0,485%	\$31,993,8; \$41,621,2; \$17,117,8; \$43,936. Total: \$134,668,8	9 por el total de \$11,513	5

Fuente: Información contractual ICBF

De otra parte, en el convenio 24 de 2010, no existe estudio que determine la necesidad de la adición; sólo se presenta la solicitud tramitada por el Director de Gestión Humana y una justificación que no da cuenta de la dimensión de la necesidad.

Hallazgo 148. Supervisión e interventoría (D).

La actividad de supervisión realizada por la Administración, en algunos casos, se efectúa teniendo en cuenta únicamente los informes de los contratistas, sin observarse el monitoreo y seguimiento en tiempo real al objeto y a las obligaciones contractuales.

Lo anterior se evidencia en los contratos 22, 24, 25, 26, 27, 37, 117 de 2010 que no detallan las actividades y obligaciones ejecutadas por los contratistas, solamente señalan el cumplimiento del contrato para efectos de certificar los pagos respectivos.

Igualmente, existen contratos sin ningún informe de supervisión, como es el caso de los contratos 35, 44, 59, 61, 63, 95 de 2010, y los convenios 19, 95, 179 de 2010 y 481, 484 de 2008.

Las situaciones enunciadas son causadas por la inobservancia a las funciones dadas a los supervisores, las que se encuentran estipuladas en el Manual de Contratación y supervisión y demás normas vigentes; así como a la falta de mecanismos de articulación con los entes territoriales para verificar la atención integral de los beneficiarios. Circunstancias que pueden generar el incumplimiento del objeto y de las obligaciones contractuales y, a la vez, afectar la misión institucional. Presunta incidencia disciplinaria en virtud de lo previsto en el artículo 48, numeral 34, y los artículos 34 y 35, en su numeral 1, de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 149. Aportes en contratos y convenios

En los contratos y convenios de aportes Nos. 19, 27, 37, 76, 93, 95 de 2010 y 194 de 2009, se observa que no existe claridad sobre la materialización del aporte que deben realizar las entidades contratistas. Así mismo, en los Convenios 24 y 37 de 2010, se menciona que el aporte es en especie, sin identificar el detalle del aporte.

Lo anterior, evidencia falta de estudios detallados que identifiquen el compromiso del operador; lo que genera que en el proceso de interventoría y supervisión no sea verificable el cumplimiento de la contrapartida del operador y se afecten los estándares para la prestación del servicio.

Hallazgo 150. Contratos de Aportes 24 y 25 de 2010

El 2 de Febrero de 2010 el Instituto celebró los contratos de aportes 24 y 25 con la Cooperativa de Bienestar Social - Socialcoop por \$4.317.6 millones y \$5.023.4 millones, respectivamente, con el objeto de garantizar el servicio de alimentación escolar, que brinde un complemento alimenticio durante la jornada escolar a los niños y adolescentes en áreas rural y urbana, acorde con los lineamientos técnico administrativos.

Del análisis realizado a estos dos contratos se estableció:

De acuerdo con el informe de supervisión del Director Regional de Bolívar, acerca de los contratos 024 y 25 de 2010 se señalan 13 observaciones relacionadas con fallas en la ejecución de los contratos, entre las cuales se destacan:

- Falta de análisis de la encuesta de aceptación de minutas.
- Transporte de alimentos en vehículos que no cumplen con las condiciones adecuadas.
- Exámenes microbiológicos a los alimentos y el agua utilizada para la preparación de los mismos.

- Cobro de cuotas de participación.
- Atención a un número menor de beneficiarios.
- Suministro de refrescos en remplazo de la Bienestarina.
- Manipuladoras sin la dotación completa.
- Suspensión del servicio en algunas unidades aplicativas.

Frente a estas fallas se llevó a cabo la audiencia para los descargos del operador, pero no se evidencia pronunciamiento del ICBF aceptando los mismos o imponiendo sanciones por el incumplimiento de las obligaciones, como tampoco se evidencia que el contratista haya corregido las observaciones contempladas en los informes de supervisión.

Este hecho es causado por debilidades en el monitoreo y seguimiento oportuno por parte de la administración del ICBF, y conlleva a que no se garantice la prestación del servicio a la población beneficiada en las condiciones establecidas.

Hallazgo 151. Cumplimiento obligaciones SICE (PAS).

No se cumplió con el registro oportuno del presupuesto y del plan de compras de bienes y servicios tal como lo establece la normatividad aplicable al SICE, inicialmente para presupuesto hasta el 31 de enero de 2010 y sucesivamente cada tres meses sus modificaciones y para el plan de compras con plazo hasta el 31 de enero de 2010 del presupuesto aprobado de funcionamiento y de inversión de los bienes y servicios a adquirir. Las modificaciones se refieren a las adiciones, traslados o reducciones al presupuesto.

Basados con el presupuesto aprobado para la vigencia 2010, se efectuó una contratación aproximada de 2.9 billones con 13.668 contratos, de los cuales se evidencia que el ICBF registró en el SICE 497 contratos. Por lo anterior, se tiene que más de 13.000 no fueron registrados. Además, se generaron alarmas tales como compras fuera del umbral, consultas de precio no realizadas, proveedores no registrados, lo que da a entender que el Instituto no cumplió con la obligación que le asistía de posibilitar que en tiempo real se pudieran hacer las verificaciones correspondientes.

ANTIOQUIA

Hallazgo 152. Suscripción de póliza.

El artículo 11 del Decreto 4828 de 2008, establece que antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía; sin embargo, en el contrato No. 559 del 21 de enero de 2010, suscrito con la Fundación Educadora Infantil Carla Cristina por \$1.927.9 millones, se encontró que la Contratista suscribió la póliza de cumplimiento mes y medio después de haber iniciado su ejecución; debido a falta de control del Instituto, lo que puede generar riesgo de pérdida de recursos al presentarse un siniestro.

Hallazgo 153. Informes de supervisión (D).

La “Guía Sistema de Supervisión de los Contratos de Aportes Suscritos por el ICBF” establece las funciones de los supervisores de dicha modalidad contractual. En los contratos suscritos por la Regional Antioquia del ICBF en 2010 se establecen las obligaciones de contratistas y supervisores de presentar informes periódicos sobre su gestión.

Sin embargo, se evidenció que en el 21% de los contratos analizados no existen los informes técnicos y financieros que deben presentar los contratistas, ni los informes de gestión de los supervisores, lo cual se verificó en los contratos 384, 589, 615 y 1085 de 2010, en los cuales no existen los informes técnicos y financieros que deben presentar los contratistas, ni los informes de gestión de los supervisores; lo anterior, por deficiencias de control, supervisión y monitoreo al proceso contractual, lo que impide verificar la adecuada utilización de los recursos. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, en concordancia con el artículo 50 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 154. Adición al contrato N° 743 del 01-07-2010 (D).

De acuerdo con el concepto 10320 del Ministerio de Hacienda, “la adición de un contrato debe entenderse como un agregado a las cláusulas del mismo...”.

No obstante, se evidenció que en el contrato 743 del 01-07-2010, suscrito con la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos, para brindar atención especializada en las modalidades de Centro Transitorio, Internamiento preventivo y Centros de Atención Especializada, se realizó otrosí el 30-09-2010 por \$ 25.356.830 para cubrir 95 cupos por 6 días, aduciendo suplir faltante del contrato N° 2009–cf-13-0176 de 2009, suscrito entre el Departamento de Antioquia y la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos con el objeto de brindar atención especializada en las modalidades de centro transitorio, internamiento preventivo y centros de atención especializada, plazo 4 meses desde el perfeccionamiento y legalización supervisor grupo de protección y en el cual los

aportantes fueron el Departamento de Antioquia, el ICBF y el IDEA y con vencimiento de 14-07-2010.

Lo anterior, debido a deficiencias de planeación, control y supervisión, con el riesgo de que se comprometan recursos del ICBF presupuestados para otros fines. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 155. Liquidación de contratos.

El manual de contratación establece que los contratos de prestación de servicios, deben liquidarse de común acuerdo dentro de los cuatro meses después de su terminación, en las carpetas de los contratos No. 86, 216, 375, 386, 533, 540, 541, 542, 546, 615, 830, 1003, 1086, 1088, 1106-09, 1107-09 y 1451-08 de la vigencia 2010, no existe acta o documento que evidencie que la entidad haya realizado las gestiones para llevar a cabo las liquidaciones de mutuo acuerdo, debido a deficiencias de gestión, lo que no permite conocer el estado de cuenta entre las partes.

Hallazgo 156. Obligaciones del operador (Beneficio de Auditoría).

En el numeral 8° obligaciones de operador del contrato de aportes No. 0158-2010, celebrado entre el ICBF y la Asociación de Padres de Hogares Unión y Progreso, se estipuló: “Presentar periódicamente informes parciales de avance de ejecución del contrato con informe técnico y financiero, novedades de cambio, resumen mensual de gastos con los respectivos soportes”.

Sin embargo, en la revisión efectuada a los pagos de las becas a la madres comunitarias comparado con los extractos bancarios, se presentan las siguientes irregularidades: En el mes de octubre la planilla de becas firmada por las madres comunitarias fue por 19 madres y la planilla entregada al ICBF solo reporta 18 becas, en el mes de diciembre no existe coherencia entre lo girado por el Instituto a la Asociación y el extracto bancario. Lo anterior, por ausencia de controles, con el riesgo de que se utilicen indebidamente los recursos por parte del representante legal de la Asociación.

Se recuperó la suma de \$ 709.480, por lo que se constituye en un costo beneficio del proceso auditor.

Hallazgo 157. Contratación de aportes (D).

El artículo 18 y trigésimo B de la Resolución 4670 de 2009 del ICBF en concordancia con el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establecen el contenido de los estudios previos; sin embargo, en los procesos de contratación para los

contratos revisados en la modalidad de aportes, los estudios previos carecen de fecha que determine cuándo se elaboraron y si efectivamente fueron anteriores al contrato, además tienen campos sin diligenciar y hacen referencia al operador concreto del contrato.

Lo anterior, debido a deficiencias del proceso precontractual y postcontractual; lo que genera que no se cuente con una adecuada planeación para la inversión de los recursos, y se presente el riesgo que se renueven contratos a operadores que no hayan presentado un desempeño adecuado.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración de los principios de la contratación estatal y de la administración pública señalados en el artículo 209 de la Carta Política y el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

ATLANTICO

Hallazgo 158. Oportunidad en el cumplimiento de póliza (D).

La Regional ha iniciado procesos ejecutivos y penales por indemnizaciones por \$57,2 millones, correspondientes a recursos que entregó el ICBF en la vigencia 2004 a los administradores de los programas de hogares comunitarios e infantiles para la compra de alimentos, pagos de salarios y cesantías a las madres comunitarias. El manejo dado a estos recursos, genera incertidumbre en la recuperación de los mismos, toda vez que se presentaron irregularidades por apropiación de los mismos por parte de los representantes legales de las asociaciones, situación que dio origen a procesos coactivos por parte del ICBF y penales por parte de la Fiscalía General de la Nación.

Igualmente se observó que el ICBF no exhibió registro alguno donde iniciara las acciones administrativas para hacer efectivas las pólizas que amparaban el buen manejo de estos recursos.

Lo antes expuesto, se origina por omisión administrativa, lo que conlleva a que se afecte el patrimonio público en cuantía de \$57,2 millones.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario por vulneración al numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

BOLIVAR

Hallazgo 159. Interventoría y supervisión (D).

Se presentan deficiencias en la interventoría y supervisión de los contratos No. 001, 002, 003, 0015, 0018, 112, 113, 114, 129, 138, 242, 243, 252, 582 y 587 de 2010, al no realizarse las funciones asignadas, ni exigir a los contratistas el cumplimiento de las obligaciones pactadas en los acuerdos de voluntades, tales como: informes de avances técnicos del objeto contractual, informes financieros presentados por el contratista, matriz de seguimiento de las obligaciones contractuales, bajo número de visitas de supervisión a unidades aplicativas, entrega del programa de estandarización de recetas, inversión de la cuota de participación, toma de muestras, entre otras.

Lo anterior, debido a inadecuada aplicación de mecanismos de control en el proceso de supervisión de los contratos, conllevando al incumplimiento de los lineamientos técnicos del PAE y contraviniendo lo establecido en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 en concordancia con el artículo 50 de Ley 734 de 2002, y vulneración del numeral 34 del artículo 48 de la misma Ley. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 160. Pagos (D)

En la verificación del cumplimiento del pago de anticipos con cargo a los Contratos Nos 582, 584, 585, 586, 587 y 588, de diciembre de 2010, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Cuarta Forma de Pago de los contratos, se constató que las cuentas por pagar constituidas en diciembre 31 de 2010, por concepto de anticipos pactados en los contratos, se pagaron a través de la Tesorería del ICBF Regional Bolívar, extemporáneamente, casi cuatro (4) meses después de iniciados la ejecución de los mismos, por un valor de \$40.8 millones, durante los días 19 y 23 de mayo de la presente vigencia, no obstante que esta cláusula, estipula, que los recursos de anticipos están destinados a la compra de alimentos no perecederos y que se amortizarían en el primer desembolso efectuado con recursos de la vigencia 2011.

Por lo anterior, el Equipo Auditor de la CGR, bajo los principios de oportunidad y efectividad aplicados a la finalidad de estas contrataciones, establece incumplimiento de esta obligación contractual y colige, debilidades en el proceso de pagos de estos anticipos pactados, toda vez que los mismos se cancelan de manera extemporánea, más aún, cuando las firmas contratistas han recibido, desembolsos de aportes del ICBF por servicios prestados a través de estas contrataciones, desde el mes de marzo de esta vigencia.

Esta situación refleja debilidades en los mecanismos de control interno, aplicados en el proceso de supervisión financiera de estas contrataciones, evidenciando falta de seguimiento oportuno al cumplimiento de las obligaciones financieras establecidas en la cláusula cuarta de los contratos, igualmente posibilitando, como

en este caso, el pago por concepto de anticipos a contrataciones en ejecución, advirtiendo que esta situación, podría generar a futuro un detrimento al patrimonio del ICBF, toda vez que los operadores y supervisores de estos contratos, hasta la presente fecha se encuentran pendiente por efectuar las deducciones por valor de \$35.4 Millones, pagados por este concepto. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 161. Hogar agrupado municipio Barranco de Loba (D).

Contrato 13-26-11-0018 con la Asociación de Padres de Hogares Comunitarios de Bienestar La Chalupa, Hogar Agrupado de Barranco de Loba, de medio tiempo, con 169 niños, con siete salones, distribuidos así: grupos de transición (3), Infancia Temprana (2) y Preescolar (2), con 26 niñ@s cada salón, atendidos por 2 madres comunitarias cada uno, se revisaron en las carpetas de niñ@s de un curso de preescolar y otro de infancia temprana, lo relativo a peso y talla, tomando la medición realizada en febrero de 2011, al inicio del programa para los niñ@s, y la segunda fecha de toma el 10 de mayo de 2011, evidenciándose 4 niñ@s con sobrepeso; 11 niñ@s en riesgo de desnutrición aguda, de los cuales 2, en la segunda medición no han progresado, por lo cual están recibiendo un cuidado especial para lograr que alcancen los percentiles adecuados a su edad; además, no se encontraron en las carpetas de 6 niños, los carnets que le permitan evidenciar su vinculación al SGSSS.

Lo anterior se debe a que los centros zonales no realizan oportunamente las funciones de seguimiento y control a dichos hogares, lo que no permite que se garanticen a los niños, niñas y adolescentes, todos y cada uno de los derechos consagrados en el artículo 26 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, como son: nacionalidad, nombre y apellidos y un desarrollo integral sano para un mejor proyecto de vida, contraviniendo lo establecido en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 162. Fundación Hogar Infantil Comunitario Los Ciruelos (IP)

Contrato de Aporte N° 342 por valor de \$212 millones, (Contrato cedido a la Asociación de Padres de familia Los Luceros y corresponde al Hogar Infantil Los Girasoles en el Barrio el Cairo)

De acuerdo a la revisión realizada, el contrato de Aporte N° 342 para prestar el servicio del Hogar Infantil Los Girasoles, fue suscrito con la Fundación H.I. Comunitario Los Ciruelos, que anteriormente estaba bajo la administración de la Asociación de Padres de Familia del H.I. Los Girasoles, por presuntas

irregularidades denunciadas por la comunidad durante la vigencia 2009, siendo luego cedido este contrato a la Asociación de Padres de Familia de niños y niñas usuarios del H.I. comunitario Los Luceros, mediante Acta de fecha 4 de marzo de 2010, debido a que no fueron aceptadas las condiciones que propuso el contratista inicial para la administración del H.I.

Así las cosas tenemos, que la APF de niños y niñas usuarios del H.I. Los Luceros no recibió formalmente mediante acta de inventario la entrega de los activos, la cual debió realizarse por medio de contrato de comodato de bienes muebles e inmuebles, al igual que las cuentas y demás documentos relacionados con la actividad de administración de la prestación del servicio de Bienestar Familiar en esa Institución, debido a que el contratista inicial tampoco le fue entregado formalmente lo relacionado con el contrato. Lo anterior, se presentó por debilidades de los mecanismos de control interno que ponen en riesgo de mal uso y posible pérdida de los bienes y recursos económicos al momento de la terminación y liquidación del contrato N° 342 del 27 de enero de 2010, omitiendo los numerales 4) y 5) de la cláusula segunda sobre las obligaciones del ICBF establecidas en el contrato.

Se estableció que la entidad no ha liquidado oportunamente el contrato de Aporte N° 342, debido a que no se aplicó este procedimiento legal hasta la fecha de hoy (2 de junio de 2011), según información del área jurídica, ante lo cual se hará el respectivo requerimiento.

Se observa que los bienes administrados por la APF de niños y niñas usuarios del H.I. Los Luceros, presuntamente utilizó estos bienes sin que se realizara la modificación al contrato de comodato suscrito con la administración anterior a cargo del H.I. los Girasoles, lo cual indicaría que se usufructuó este bien público sin el lleno de los requisitos legales.

Los pagos realizados efectivamente a la APF niños y niñas usuarios del H.I. Los Luceros por este contrato ascienden a \$212 millones, detallados en los siguientes comprobantes:

Cuadro N° 4

Comprobantes de pagos

N° comprobante de pago	Fecha	Valor	Concepto
1104	6 – 05 – 2010	11`933.946	Pago abril 2010 (9 días)

Nº comprobante de pago	Fecha	Valor	Concepto
1627	17 – 06 – 2010	25`028.148	Pago mayo 2010
1797	6 – 07 – 2010	25`028.148	Pago junio 2010
2150	5 – 08 – 2010	25`028.148	Pago julio 2010
2533	8 – 09 – 2010	25`028.148	Pago agosto 2010
2835	14 – 10 – 2010	25`028.148	Pago sept 2010
3030	8 – 11 – 2010	25`028.148	Pago octubre 2010
3410	10 – 12 – 2010	25`028.148	Pago noviembre 2010
4237	30 – 12 – 2010	25`028.148	Pago diciembre 2010
TOTAL		\$212`159.130	

Fuente: Comprobantes de pago ICBF Regional Bolívar

Como se observa en el detalle de pagos realizados, pese a haberse firmado el contrato de Aporte N° 342 el día 27 de enero de 2010 y que el contrato fue cedido mediante Acta de fecha 4 de marzo de 2010, se evidencia que este solo tiene inicio realmente desde el día 22 de abril, debido a que en el primer pago realizado del mes de abril, solo se cancelaron 9 días, sin embargo se pagó la totalidad del contrato sin tener en cuenta que el servicio no se prestó en la totalidad de tiempo que estipulaba el contrato, tal como lo establecen en las condiciones esenciales del mismo en donde indica que el servicio se brindará entre los meses de enero y diciembre de 2010. Hallazgo Administrativo y se le iniciará indagación preliminar.

Hallazgo 163. Adquisición de unidades de condensadores (IP).

A través del contrato No 545 de 2010, el cual tenía como objeto: Contratar la adquisición e instalación de ocho unidades de condensadores para solucionar la situación relacionada con el factor climático en las oficinas de los pisos 16 y 17 de la sede de la Regional del ICBF Bolívar, ubicada en el edificio Concasa, enmarcado en las políticas de calidad y calidez impulsadas por la Entidad, por valor de \$81.7 millones, y pago de anticipo del 50% del valor del contrato.

En cuanto a las visitas realizadas al piso 16 y 17 de la Regional ICBF-Bolívar, se observa que el funcionamiento del aire acondicionado no está cumpliendo con la solución relacionada con el factor climático, debido a que en algunas oficinas se evidencia que la problemática no ha sido solucionada; de acuerdo a respuesta de la entidad, se evidencia que existen fallas en la planeación, en el estudio de necesidades, así como irregularidades en la instalación y funcionamiento de estos equipos, situación esta que es corroborada a través del informe técnico realizado por personal idóneo del SENA, en el cual se precisa que el proyecto careció de un

análisis técnico previo que garantizara la instalación de la carga térmica requerida, la selección adecuada de equipos y por consiguiente obtener un óptimo rendimiento de los mismos.

La anterior situación puede conllevar a que se esté presentando una gestión antieconómica, que podría afectar los recursos de la institución, por lo que se considera adelantar una Indagación Preliminar para determinar la cuantía del posible detrimento al patrimonio del ICBF.

Hallazgo 164. Orden de trabajo No. 390 del 14 de mayo 2010 (D).

Esta orden de trabajo tiene como objeto prestar el servicio de mantenimiento de maquinas y equipos de oficina de propiedad del ICBF, Regional Bolívar y sus centros zonales, por valor de \$13.6 millones. En el análisis realizado a esta orden de servicios se detectaron las siguientes observaciones:

-Los estudios previos no se encuentran firmados por los funcionarios responsables para tal fin.

-La propuesta no describen el precio unitario de los bienes y servicios contratados; si no que lo realizan en forma global. El cual imposibilita conocer los precios unitarios de los bienes y servicios suministrados. No se indica la forma como se realizó el cálculo de ese valor y si el mismo se ajusta o no a los precios reales del mercado.

-La orden de servicio tenía un plazo de 30 días a partir de la fecha de iniciación del 9 de junio de 2010, en su ejecución se evidenció que no se cumplió con el plazo establecido en el mismo, ni tampoco se observa el acto administrativo en el cual se haya prorrogado dicho término.

Por otro lado, se observa que la segunda certificación de recibo a satisfacción No. 106 del 01 de diciembre del 2010, por valor de \$6.0 millones, en cumplimiento del objeto contractual, es de fecha posterior a la del 29 de octubre de 2010, correspondiente al acta de liquidación de la orden de servicio.

La anterior situación, obedece a falta de mecanismo de control interno para el seguimiento del objeto contractual, lo cual puede generar que la entidad no adquiera bienes y servicios con las especificaciones, cantidad, calidad y oportunidad requerida, de conformidad con lo señalado en el numeral 31 y 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo Administrativo con presunto alcance Disciplinario.

CESAR

Hallazgo 165. Supervisión Contratos de Seguridad Alimentaria.

El numeral 2.2.2 del capítulo tercero del manual interno de contratación del ICBF establece las calidades del supervisor: “El ordenador del gasto establecerá para cada caso y atendiendo a las particularidades del objeto contractual, el perfil que debe satisfacer el servidor público que desempeñará las funciones de supervisor. En todo caso, debe tener formación en el área respectiva y acreditar experiencia necesaria para cumplir adecuadamente con sus funciones. Podrán ser supervisores los servidores públicos que ocupen cargos del nivel profesional o de superior jerarquía de la planta de personal del ICBF, cuyas funciones tengan relación directa con la ejecución del objeto contratado o convenio”.

El ICBF Regional Cesar, para la supervisión de los contratos del Programa de Seguridad Alimentaria ejecutados en los centros Zonales de Aguachica, Chiriguaná y Codazzi–Cesar, designó para desempeñar estas funciones a profesionales en psicología y trabajo social, funcionarios que por su perfil académico no son idóneos ni tienen relación directa con el objeto del contrato.

De igual forma, en el Centro zonal de Aguachica – Cesar, en el contrato de prestación No. 20-270, prestación de los servicios profesionales en derecho, la administración designó supervisor del contrato a una psicóloga, quien por su perfil académico no reúne las calidades para adelantar la gestión encomendada.

Lo antes expuesto se debe a la inaplicabilidad de la norma citada, debido a estas falencias se corre el riesgo que la prestación del servicio no se cumpla adecuadamente.

Hallazgo 166. Justificación técnica y económica, soporte de ejecución contrato de aporte.

El numeral 7 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, establece que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.

Al examinar el contrato de aporte No. 20-214, no existe justificación técnica que soporte la adición del contrato realizada el 28 de enero, debido a falta de planeación, programación y control, lo cual puede generar riesgos en la inversión de los recursos.

Hallazgo 167. Publicación en el SECOP.

El artículo 8° de la Ley 1150 de 2007. De la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento, la información publicada debe ser veraz, responsable, ecuaníme, suficiente y oportuna. Las entidades deberán publicar las razones por las cuales se acogen o rechazan las observaciones a los proyectos de pliegos.

El artículo Trigésimo Sexto de la Resolución 4670 del 23 de octubre de 2009, en el segundo párrafo señala. Tratándose de procesos de contratación que se adelanten por el Régimen Especial de Aporte se tendrán en cuenta lo siguiente: En el Sistema Electrónico para la Contratación SECOP se publicará el contrato, las adiciones, modificaciones o suspensiones.

Consultada la página del SECOP no se encontró registro de publicación de los contratos número 20-374 y 20-373 suscritos el 23 de diciembre de 2009 y sus adiciones y modificaciones celebradas el 15 y 16 julio de 2009 respectivamente, igualmente no se publicaron los contratos numero 20-003, 20-074, 20-080, 20-81 firmados el 4 de enero de 2010. Todo lo anterior, debido a inobservancia de los deberes, lo que vulnera el principio de publicidad en la contratación estatal.

Hallazgo 168. Registro de Contratos (PAS)

El Decreto 3512 del 2003, en el artículo 13, determina las obligaciones de las entidades estatales que contratan con sujeción a la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, deberán cumplir las siguientes obligaciones:

e) Registro de contratos. Las entidades deben registrar en el portal del SICE, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes, de acuerdo con las instrucciones allí publicadas, los contratos perfeccionados y legalizados en el mes inmediatamente anterior, cuya cuantía sea superior a 50 smml. Esta obligación deberá cumplirse por parte de las entidades a partir del mes siguiente a su inscripción. La entidad deberá registrar, en el Portal del SICE, la información básica de las compras efectuadas, diligenciando el formato que se encuentra disponible para tal efecto.

Por su parte, el manual de contratación del ICBF en el artículo decimosexto. Modificado Resol. 01278 de 2007, en el numeral 1.7 establece: REGISTRO DE

CONTRATO EN EL SICE. El ordenador del gasto, para los casos en lo que la normatividad vigente lo establezca, una vez perfeccionado y legalizado el contrato o convenio, deberá efectuar el registro del mismo en el SICE.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Cesar, en la vigencia 2010, celebro contratos de aportes a través de la modalidad de licitación pública, contratación directa, consultados los registros del SICE se pudo evidenciar que no se cumplió con el registro de esta contratación, situación que se presentó por deficiencias en el trámite de la información en el sistema y por ende se impide ejercer vigilancia a todos los actores del control social.

Se solicitará el inicio de proceso administrativo sancionatorio.

HUILA

Hallazgo 169. Planeación

El artículo 3 del decreto 2474 de 2008, establece que los estudios previos deben de reflejar el adecuado alcance requerido por la entidad

En el contrato 441 de 2010 por \$48 millones, para realizar diagnóstico participativo en derechos de primera infancia, la ejecución de las actividades se programaron terminar en la temporada decembrina, situación que minimizó la atención y participación de las comunidades, por deficiente planeación, lo que no permite obtener el impacto deseado en el direccionamiento de los derechos de primera infancia.

META

Hallazgo 170. Mecanismo de control de asistencia al programa PAE

La Resolución 3858 de 2007 31 de diciembre de 2007 por la cual se actualizan los Lineamientos Técnico - Administrativos y Estándares para la Asistencia Alimentaria al Escolar -Programa de Alimentación Escolar – PAE”, establece en el numeral 9.4 operadores del servicio, la responsabilidad que tienen los operadores de manejar los recursos del contrato para cumplir a cabalidad con el objeto del mismo, programar y organizar el suministro diario de los alimentos según los estándares establecidos por el ICBF.

En desarrollo del contrato No. 260 de 2010, cuyo objeto es el servicio del programa de alimentación escolar (PAE) que se encuentra en ejecución en el Municipio de Acacias, se encontró que en uno de los puntos (Institución educativa Juan Roza sede Antonio Nariño), la planilla que utilizan para el control de la

asistencia de los niños estudiantes beneficiarios del programa, no es independiente de la planilla de un contrato que está desarrollando la Alcaldía de Acacias; es decir, mezclan el listado de los beneficiarios de ambos contratos, debido a falta de aplicación de procedimientos de control y seguimiento, situación que puede generar riesgos en la liquidación de los contratos.

Hallazgo 171. Convenios interadministrativos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria con recursos de regalías (D).

El literal (a) de los artículos 1 y 2 de la Ley 1283 de 2009 establecen que el 90% de los recursos de regalías y compensaciones se deben destinar a inversión en proyectos de Desarrollo y de este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a Proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

La Agencia Nacional de Hidrocarburos giró a los municipios y al Departamento del Meta un total de \$1.005.819 millones por concepto de regalías, de lo cual se debe destinar para proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria \$9.045 millones a través de convenios.

De acuerdo con el análisis realizado, se encontró que la Regional Meta del ICBF en la vigencia 2010 logró celebrar trece (13) convenios por cuantía de \$1.586,87 millones, es decir, el 17,54% con respecto al total de \$9.045 millones destinado a los proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria, evidenciando que no celebró convenios con 17 municipios y con 4 municipios se destinaron recursos por menor valor al 1%.

Situación que demuestra la falta de gestión y liderazgo del Instituto frente a la exigencia de cumplimiento de lo señalado en la normatividad, lo que conlleva a que no se apliquen los recursos y no se logre mejorar la calidad y/o la cobertura de los programas. Presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de esta misma norma.

Hallazgo 172. Informes de Actividades y de Supervisión en los Contratos.

Se evidenció que dentro de las carpetas de los contratos Nos. 90, 92, 158, 244, 245, 246, 247, 251 y 253 de 2010, no se encuentran archivados los informes de actividades de los contratistas ni las actas de supervisión, tal como se encuentra establecido en el numeral 4.1 de la *Guía del Sistema de Supervisión de los*

Contratos de Aporte; lo anterior debido a que las instrucciones para que los supervisores anexas a la carpeta de los contratos la documentación requerida, no se cumplen, situación que no permite tener un adecuado control sobre las actividades que está realizando el contratista.

NARIÑO

Hallazgo 173. Proceso de Supervisión a los contratos de Aportes.

El ICBF debe establecer mecanismos idóneos de control, vigilancia y supervisión de los contratos de aportes suscritos con los diferentes operadores de los programas que adelanta la entidad con el fin de garantizar la correcta ejecución de los recursos públicos entregados y el objeto contractual de acuerdo a las cláusulas pactadas que permitan cumplir con su objeto misional.

La guía de supervisión técnica de los contratos de aportes suscritos por el ICBF establecen las obligaciones tanto de la Interventoría Técnica como del Supervisor contractual, estableciendo en el numeral 2.3 al Supervisor Contractual controlar el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista conforme con lo dispuesto sobre el particular en las normas internas expedidas para el efecto por el ICBF, así como lo estipulado en el contrato.

Se identificó que el proceso de supervisión diseñado por la entidad presenta deficiencias en cuanto a cobertura en la verificación de condiciones técnicas de las unidades aplicativas, el supervisor contractual no considera todos los aspectos del seguimiento adelantado por el operador a las unidades aplicativas en las cuales presta el servicio, tampoco se consideran para realizar los descuentos correspondientes a raciones por usuarios no presentes al momento de la visita tanto del interventor técnico como del operador. Esta situación se genera por las deficiencias de control por parte del Instituto y puede ocasionar pérdida de recursos e incumplimiento del contrato de aportes, pone en riesgo los recursos públicos, conforme se establece en los siguientes aspectos:

Interventoría Técnica:

El ICBF mediante contrato No.500 del 31 de diciembre de 2009, desde el nivel Nacional con la firma Redes y Comunicaciones de Colombia REDCOM LTDA hace la interventoría para realizar el control y la supervisión técnica para verificación del cumplimiento de estándares de calidad por parte del operador y las unidades aplicativas de los proyectos 150 y 151 de la macroregión No 4.

Se toma como meta el total de hogares comunitarios de bienestar familiar existentes por centro zonal de la Regional Nariño, observando que la firma

interventora adelanta sus actividades de calificación el cumplimiento de estándares de calidad al 10.34% de los hogares existentes, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 7
PORCENTAJE DE INTERVENTORIA TECNICA-HCB

MODALIDAD	META	SUPERVISION	%
HCB TRADICIONAL U.			
Centro Zonal Tumaco	773	60	7,76%
Centro Zonal Ipiales	527	66	12,52
Centro Zonal Pasto1	483	36	7,45
Centro Zonal Pasto 2	432	73	16,89
Otros Centros Zonales	1102	108	9,80
Total Nariño	3317	343	10,34

Fuente: ICBF-Regional Nariño

En la modalidad de HCBF FAMI, se observa la visita por parte del interventor del 10.33% de Unidades aplicativas.

CUADRO 8
PORCENTAJE DE INTERVENTORIA TECNICA- FAMI

MODALIDAD	META	SUPERVISION	%
HCB FAMI			
Centro Zonal Tumaco	203	12	5,91
Centro Zonal Ipiales	278	33	11,87
Centro Zonal Pasto1	191	19	9,94
Centro Zonal Pasto 2	235	33	14,04
Otros Centros Zonales	583	57	9,77
Total Nariño	1490	154	10,33

Fuente: ICBF-Regional Nariño

Según información de la entidad, el porcentaje de visitas corresponde al compromiso establecido en el contrato de interventoría técnica, que es el 16,67% mensual de visitas de las unidades aplicativas en cada semestre en la macroregión; sin embargo, el desarrollo de la auditoria permitió establecer que en algunos Centros Zonales como es el caso de Tumaco, Pasto 1, Barbacoas, la Unión y Remolino no alcanzan el 10% de las visitas. Esta situación se presenta en cuanto la mayoría de las visitas se hacen en los centros urbanos. La Interventoría técnica realizada por la firma REDCOM LTDA registra una baja cobertura de visitas a HCB.

Durante las visitas de esta Interventoría técnica se hace un registro en la hoja de caracterización, registro y calificación de los niños y niñas presentes en ese momento, el cual se constituye en un dato descriptivo de la visita, pero no se tiene en cuenta al medir los estándares de calidad. La revisión de estos documentos permitió a la Contraloría General de la República establecer que no se encontraban la totalidad de los niños y niñas en los hogares durante la visita y esta información tampoco fue tenida en cuenta por los supervisores contractuales para efectuar los respectivos descuentos por raciones no entregadas, omitiendo el

cumplimiento de funciones por parte de la supervisión y evidenciando que no existen mecanismos de verificación por parte del ICBF para establecer el número de usuarios realmente atendidos mediante la constatación directa, o el establecimiento de controles adecuados diferentes y más efectivos a los actualmente establecidos, situación que genera riesgo en cuanto al cumplimiento de los lineamientos del programa y cumplimiento del contrato.

No se lleva un registro o listado de los niños y niñas que permita establecer la identidad de los beneficiarios de los cupos por Hogar y efectuar los registros del RUB.

El sistema de interventoría técnica implementado a los contratos de aportes que se aplica actualmente por la administración no es efectivo, poniendo en riesgo los recursos públicos y el logro de los objetivos que persigue la administración.

Seguimiento a unidades operativas realizadas por el operador:

La Guía del Sistema de Supervisión de los contratos de aporte suscritos por el ICBF, adoptada mediante Resolución No. 4670 de Octubre de 2009, a través de los instrumentos de supervisión de la modalidad hogares comunitarios de bienestar, contempla el seguimiento al servicio por parte del operador, de cuyo proceso deben levantar los entregables que orienta el proceso como son: el acta de reuniones de seguimiento, actas de visita, libros de registros e informes, de lo cual los operadores deben realizar el análisis correspondiente para la toma de decisiones y la ejecución de acciones pertinentes de conformidad con las situaciones encontradas.

El operador de los hogares comunitarios de bienestar del Centro Zonal de Tumaco, adelantó visitas de supervisión a 71 Unidades de servicio que representa el 13,37% del total de 531 hogares, de los cuales el 14% de informes de supervisión no se encontraron en el Centro Zonal, sino en poder del contratista.

Del análisis de estos soportes se evidencia deficiencias en la cobertura que el supervisor contractual del ICBF no tuvo en cuenta para la expedición de la certificación de cumplimiento del contrato en cuanto a cupos atendidos.

Supervisión Contractual:

Al efectuar la revisión de los informes de supervisión efectuados por REDCOM, a los contratos de HCB y FAMI No. 014/2010 realizado con EMSSANAR y 010/2010 y 015/2010 suscrito con COMFAMILIAR, se estableció lo siguiente:

Contrato No. 014-2010: se realizó la segunda visita por parte del contratista REDCOM a 56 HCB TC y FAMI, en el mes de septiembre de 2010 se encontró un total de 433 niños, siendo que el reporte entregado por el operador EMSSANAR en los listados de Registro Único de Beneficiario es de 480 usuarios, presentándose una diferencia de 47 niños; estas raciones que correspondían a usuarios que no asistieron durante la visita no se descontaron en este contrato, el supervisor contractual no revisó los reportes de la visita.

Contrato No. 015-2010: se realizó la segunda visita por parte del contratista REDCOM a 35 HCB TC y FAMI, en el mes de septiembre de 2010 se encontró un total de 247 niños, siendo que el reporte entregado por el operador COMFAMILIAR en los listados de Registro Único de Beneficiario es de 276 usuarios, presentándose una diferencia de 29 niños; estas raciones que correspondían a usuarios que no asistieron durante la visita no se descontaron en este contrato, el supervisor contractual no revisó los reportes de la visita.

Centro Zonal Pasto 1. El ICBF celebró el contrato No 10 del 15 de enero de 2010, con Comfamiliar de Nariño para el manejo de 307 unidades tradicionales y Fami, de los cuales 240 son Hogares Tradicionales y 67 son Hogares Fami, en el contrato referido no se hacen descuentos por inasistencia de los niños de manera temporal, lo anterior se observó en la verificación de los soportes técnicos de la Interventoría del contrato respecto de los listados de RAM que aportan los operadores de cada unidad de servicio, en la verificación de 63 actas de supervisión 15 de ellos, que representan el 24%, cumplen con la cobertura establecida en el programa de 12 niños para HCBF y 13 para FAMI, lo que implica que el 76% de Hogares de la muestra reportados por el operador no coincide con lo reportado en el registro de RAM. Esta situación implica que el ICBF no controla los recursos pagados del Programa, generando riesgo de pérdida de los mismos.

Lo anterior permite establecer debilidades o fallas en la supervisión contractual ejercida por el ICBF, por cuanto no se tienen en cuenta los formatos de visita a unidades aplicativas realizadas por la Interventoría Técnica contratada desde el nivel central, en cuanto hace referencia a la asistencia de los niños en los HCB TC y FAMI y realizar los descuentos pertinentes por raciones no entregadas. Así mismo, no se efectuó una verificación y seguimiento adecuado respecto de la cantidad de usuarios que realmente tiene cada HCB, por parte de los supervisores contractuales.

Hallazgo 174. Entrega de información por parte del operador.

La guía de supervisión técnica de los contratos de aportes suscritos por el ICBF establecen las obligaciones del Supervisor contractual, estableciendo en el numeral 2.3 la función de controlar el cumplimiento de las obligaciones por parte

del contratista conforme con lo dispuesto sobre el particular en las normas internas expedidas para el efecto por el ICBF, así como lo estipulado en el contrato.

Entre las obligaciones contraídas con el operador se encuentra la entrega oportuna de la información a los supervisores contractuales para legalización de los aportes entregados por el ICBF.

En los contratos tomados en la muestra, revisión documental de informes de supervisión y fechas de pagos de los estados de cuentas se evidenció que los operadores no presentaron en forma oportuna o de manera completa los reportes de ejecución técnica e informes de legalización de la cuenta.

Como se puede evidenciar en el proceso de supervisión del Contrato 311 en julio 27 de 2010.

El contrato 311 en julio 27 de 2010, que se inició el 30 de julio de 2010, fecha en la cual a través del Memorando No. 007449, la Coordinación del Grupo Jurídico comunicó a los Coordinadores de los Centros Zonales Pasto Uno, Pasto Dos, Tumaco, Ipiales, La Unión, Túquerres, Barbacoas y Remolino su condición de supervisores contractuales, se observa que un mes después de iniciado los Coordinadores Zonales solicitaba instrucciones a la Dirección Regional, frente a las dudas generadas para ejercer la supervisión de este contrato, lo que permite concluir que faltó orientación específica para ejercer la supervisión de las actividades.

El contrato 311/2010 establece en el numeral 2 del acápite de *“Condiciones esenciales que el Operador deberá informar mensualmente la destinación y ejecución de los dineros de aporte de cofinanciación mediante el diligenciamiento del formato anexo, que hará parte integral del presente contrato. La entrega de esta información será requisito indispensable para proceder a los desembolsos o pagos programados en el presente contrato”*.

En la cláusula cuarta del contrato 311 de 2010 - *“Desembolsos, se estipula que los aportes serán desembolsados al operador así por mensualidades vencidas, con base en la certificación de cumplimiento y del valor a pagar expedida por los supervisores para lo cual deberá tener en cuenta el número de clubes juveniles y prejuveniles que estén funcionando. Los desembolsos se efectuarán una vez se cuente con el respectivo PAC previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor para realizar el desembolso acompañada de la certificación de pago de aportes parafiscales y de la información de la destinación y ejecución de los dineros del aporte de cofinanciación a través del formato diligenciado.”*

No se cumplió a cabalidad con las cláusulas contractuales descritas, conforme se corrobora de la fecha de presentación de algunos informes, los reportes presentados por el operadores e informes de ejecución de supervisores correspondientes a los meses de septiembre y octubre se presentaron en diciembre de 2010 y según el estado de cuenta los pagos se efectuaron entre el 9 y 21 de diciembre de 2010, quedando pendiente pagos de noviembre y diciembre reservados para el año 2011, cuentas que fueron canceladas en febrero de 2011.

Lo anterior permite concluir que en el mes de diciembre de 2010, se legalizaron o certificaron el cumplimiento 4 meses (septiembre, octubre, noviembre y diciembre) y no por mes vencido como lo establece la cláusula contractual, toda vez que no es posible corroborar la fecha de entrega de reportes del operador se genera duda en cuanto a si el retraso obedeció a que la información reportada por el operador no se hizo oportunamente, si las certificaciones fueron extemporáneas o si se presentaron una vez se dio cumplimiento a las actividades, tampoco existe un cronograma que permita corroborar los compromisos mensualmente.

Los informes de los supervisores contractuales no registran el día de suscripción o fecha de presentación de los mismos, no se evidencia en los soportes de los expedientes acompañamiento técnico al desarrollo de las actividades adelantadas por el Operador o requerimientos para su mejoramiento; se observa retraso en el pago por parte de la entidad como consecuencia de las situaciones antes descritas, situación que pudo afectar de una u otra manera la calidad en la prestación del servicio por parte del operador, teniendo en cuenta que se trata de un contrato sin ánimo de lucro y sin otros recursos para su cumplimiento que los que le suministre al Operador el ICBF.

Por el Incumplimiento del operador en los compromisos contractuales adquiridos, se conlleva al retraso en el proceso de supervisión que permita evidenciar oportunamente las inconsistencias en su ejecución y legalización de los pagos.

Hallazgo 175. Incumplimiento de los operadores con los proveedores.

En la minuta de los contratos del PAE, se contempla como obligaciones del Operador, en la *Clausula 2 numeral 22.- Destinar y ejecutar el valor del aporte que hace el ICBF para la compra de alimentos de acuerdo a las necesidades y con orientación y asesoría del Centro Zonal del ICBF para lo cual deberá tener en cuenta los precios de mercado y la minuta que se deba cumplir,.. numeral 34 Cumplir con las instrucciones que le imparta el supervisor y demás obligaciones que se deriven de la ley, el reglamento o los lineamientos vigentes que se expidan con posterioridad y que contemplen aspectos relativos a la ejecución del objeto contratado.*

En los contratos 267 y 268 para el desarrollo del programa PAE en los Centros Zonales Ipiales y Pasto 2, tomados en la muestra, el Operador “Unión Temporal Alianza”, designó un Coordinador para la ejecución del contrato en la Regional Nariño, quien mediante poder asumió la representación de la entidad contratista ante el ICBF, con facultades para la presentación de informes y reportes para la legalización de las cuentas ante el ICBF, Regional Nariño.

Este Operador utilizó proveedores, transportadores y personal de estos Municipios como es el caso de las manipuladoras de alimentos que atienden los Restaurantes Escolares y comerciantes de la región para la compra de alimentos, a quienes incumplió con los pagos o compromisos adquiridos, en cuantías no determinadas por el ICBF pero que hacen referencia a montos cuantiosos, que han generado innumerables quejas y peticiones ante el ICBF tanto en los Centros Zonales como en la Dirección Regional, toda vez que no existen oficinas del Operador en este Departamento a donde puedan dirigir sus reclamos o acciones.

El procedimiento establecido para la legalización de la cuenta e informe financiero, hasta la fecha de ejecución de dicho contrato no exigió Paz y Salvo con proveedores, si bien estas irregularidades no se originaron por la entidad auditada, toda vez que no es responsable de las obligaciones que incumpla el operador con sus proveedores y trabajadores, sí la afectó económicamente y menoscabó su imagen como cabeza institucional del programa PAE.

Los inconvenientes presentados en estos contratos acarrearón una serie de actuaciones no previstas que generaron un incremento de las actividades normales de los supervisores contractuales, personal de apoyo de supervisión, Oficina Jurídica, etc, para resolver las quejas, peticiones y demandas presentadas por las personas afectadas, con el propósito de responder a la comunidad mediante la instalación de audiencias públicas, atención a la ciudadanía, visitas a los diferentes unidades aplicativas y proveedores para esclarecer las denuncias suscitadas en pro de la defensa de la Institución.

Las situaciones descritas llevaron a la terminación anticipada de los contratos suscritos con el Operador “Unión Temporal Alianza” por acuerdo bilateral en el mes de noviembre de 2011, sin embargo a la fecha no se ha perfeccionado la liquidación de estos contratos.

Hallazgo 176. Administración del SICE.

Mediante Decreto No. 3512, de diciembre 5 de 2003, el Gobierno Nacional reglamenta la organización, funcionamiento y operación del Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal SICE, creado mediante la Ley 598 de 2000.

El SICE es un sistema de información que integra todos los datos relevantes de proceso de contratación estatal, permitiendo su autorregulación, control institucional y publicidad de las operaciones, la responsabilidad del registro de los contratos esta en cabeza del Ordenador de gasto, quien debe estar previamente registrado en el SICE con el rol respectivo, de conformidad con lo establecido en el acuerdo 009 de 2006. Artículo 10 - Cada Ordenador de Gasto tiene la opción de crear usuarios, los cuales podrán efectuar las consultas y registro de los contratos que estén bajo la responsabilidad del titular de cada contrato (Ordenador de Gasto)

Decreto 3512 de 2003, artículo 13 numeral e. Las entidades deben registrar en el portal del SICE, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes, de acuerdo con las instrucciones allí publicadas, los contratos perfeccionados y legalizados en el mes inmediatamente anterior, cuya cuantía sea superior a 50 SMML V. Esta obligación deberá cumplirse por parte de las entidades a partir del mes siguiente a su inscripción. La entidad deberá registrar, en el Portal del SICE, la información básica de las compras efectuadas, diligenciando el formato que se encuentra disponible para tal efecto.

No se encuentra claramente descrita e identificada la persona responsable del manejo del SICE en la Regional, no se establecen el responsable de ingreso y consulta, su manejo incluyen únicamente el reconocimiento del Representante Legal y ordenador del Gasto que actualmente no labora en la entidad, otros funcionarios ingresaron posteriormente para realizar las consultas de los CUBS utilizando claves de otros funcionarios que ya no laboran en la entidad y actualizaron la clave; en la Regional Nariño no se identifica al administrador del SICE a nivel Nacional, no se identifican roles ni perfiles para responsabilizar y controlar estas actuaciones.

A nivel interno se informa que la responsabilidad del manejo de la clave del SICE se asignó al Grupo de Planeación de la Regional, pero no hay funcionario asignado, posteriormente conforme a la Resolución 4670/2006 (Manual de Contratación) asignó esta responsabilidad al Grupo Administrativo hay una persona encargada de efectuar la consulta al SICE, pero en la practica el manejo lo está realizando la Oficina Jurídica, además se argumenta que la entidad no se ha adelantado las gestiones para aclarar la designación de estas responsabilidades y realizar las capacitaciones pertinentes, actividad que se desarrollado hasta el momento de una manera improvisada que puede generar a futuro riesgos en la omisión o errores de ingreso de información al sistema, por lo tanto se constituye en un hallazgo administrativo que requiere de acciones de mejoramiento.

Al ingresar al Sistema de Información de la Contratación Estatal únicamente se encuentra el contrato No. 457 de 14 de octubre de 2010, Vigilancia y Seguridad, por valor de \$103 millones registrado 3 de marzo de 2011, que reporta 5 alarmas, una por contrato registrado extemporáneamente, dos por compras fuera del umbral, dos por consulta de precio indicativo no realizada.

Analizado el contrato, se tiene, que de acuerdo a los estudios previos la entidad efectuó consulta CUBS en dos modalidades de prestación de vigilancia referidas en el reporte, de acuerdo a las necesidades; el contrato fue registrado en el SICE con los dos códigos CUBS toda vez que se contrato servicios de vigilancia con medio humano, con armas, sin canino, con jornada laboral mes 12 horas y 24 horas, además se efectuó estudio de mercado por cotizaciones el que corresponde a lo presupuestado y el valor del contrato corresponde a la oferta mas baja presentada en el proceso abreviado de menor cuantía. Por lo anterior se levantan las alarmas, excepto *Contrato Registrado Extemporáneamente*.

Durante la vigencia 2010, se suscribieron varios contratos que superaban el valor del 10% de la menor cuantía, pero corresponden a contratos excepcionados de ingreso en razón a que cuando los códigos involucrados en dicho proceso no se encuentran en su totalidad codificados hasta el nivel de ítem, es decir hasta el quinto nivel de desagregación. Se constató que se ha efectuado la consulta de precios de mercado, a través del registro Único de Precios de referencia, en relación a los contratos de aportes, se rigen por un régimen especial de contratación.

Hallazgo 177. Contrato 484 de 2008 – DIA.

El ICBF celebró el contrato 484 el 19 de diciembre de 2008, con Agrogestiones S.A, con el objeto de que lo represente en el Mercado de Compras Públicas MPC de la bolsa Nacional Agropecuaria SA, para la adquisición del servicio alimentario de desayunos infantiles para las macroregiones Nos 2, 4, 5 y 7, relacionados en la ficha técnica y los anexos técnicos que hacen parte del contrato de mandato. El contrato tiene una duración hasta junio de 2010, y Nariño se encuentra dentro de la macroregión No 5 con 7.262 cupos tipo I y 70.682 tipo II, para un total de 77.944. El presupuesto para la vigencia 2010 es de \$17,520 millones. Este producto según lo establece la ficha técnica es para la nutrición de niños y niñas de 1 a 6 años de edad.

El proveedor tiene como responsabilidad recaudar en los puntos el 100% de las planillas de registro de entrega diaria de los desayunos así como la planilla de inscripción, las cuales serán suministradas por los Agentes Educativos Comunitarios en el momento de recepción de los desayunos.

Además debe digitar la información contenida en las planillas de inscripción y planillas de control de entregas recibidas de los puntos de entrega, dentro de los 30 días siguientes a la entrega. También está en la obligación de reportar mensualmente y cuando procedan los ingresos y retiros de beneficiarios en el mes reportado.

En el punto de entrega de desayunos infantiles programa DIA, ubicado en el corregimiento de Morasurco, Municipio de Pasto, efectuada el 10 de mayo de 2011, se encontró que según el reporte hay 243 usuarios; sin embargo, en carpetas de niños hay soportes de 229, faltando 14 carpetas.

En la planilla de formato de entrega de desayunos infantiles correspondiente al mes de septiembre de 2010, se estableció la entrega efectiva de 126 desayunos, incluidos tipo 1 y tipo 2, siendo que para esa fecha, los cupos asignados eran 143, presentándose una diferencia de 17 cupos que no fueron atendidos.

Por otra parte se tomó una muestra de 20 beneficiarios del programa Desayunos Infantil con Amor DIA, y se cruzó con la base de datos del Registro Único de Beneficiarios RUB, con los siguientes resultados: 2 corresponden al punto verificado; 2 se encuentran ubicados en Hogares comunitarios de bienestar Fami y están duplicados; de 7 beneficiarios no se registra información; 8 no se encuentran en la base de datos y 1 usuario pertenece a otro punto de entrega: Fundación REDCOM.

Estos hechos se deben a la falta de control y supervisión por parte del ICBF al Programa Desayuno Infantil con Amor y del operador, que puede ocasionar pérdida de recursos y destinos diferentes a los planteados en los lineamientos del programa.

QUINDIO

Hallazgo 178. Aplicación de lineamientos.

CONTRATO 63-26-2008-2010-279: La Resolución 2365 de 24 de septiembre de 2007, Lineamiento Técnico – Administrativo de Hogares Sustitutos establece el sistema de atención en hogares sustitutos mediante la contratación fijando para ello los estándares para su pago al igualmente fija el cupo que deben tener los hogares para atenderlos cuando exista discapacidad y cuando no.

Sin embargo, el ICBF Regional Quindío en los contratos de Aporte Nos 63-26-2008-2010-279 y 63-26-2008-2010-301 firmado con la Fundación Concivica y el Consorcio Confuturo respectivamente, les liquidó de forma diferente dichos

conceptos y permitió sobrecupos en el número de NNA albergados en hogares sustitutos. Lo anterior, como consecuencia de la falta de reglas claras al momento de la convocatoria y fallas en la supervisión, lo que puede conducir a pérdidas de recursos del Instituto y por ende pérdida de calidad de vida de los infantes.

Hallazgo 179. Acreditación de cupo de crédito (D).

CONTRATO 63-26-2008-2010-301 CONSORCIO "CONFUTURO": El numeral 3.7.1 de crédito y cupo residual de crédito de la Convocatoria Pública 08 de 2008 exigía certificación bancaria donde acredite la existencia de un cupo de crédito aprobado por un valor no menor al 10% del valor total de producto resultante entre: a) el número de cupos de la oferta, b) el número de meses de los contratos resultantes y c) el valor cupo/mes del servicio".

El ICBF Regional Quindío disminuyó este porcentaje al 1% de la pre-invitación a los Pliegos definitivos, según la Resolución No. 0485, sin que mediara justificación alguna para dicho cambio, ya que la Fundación Concívica había presentado observación sobre si se debía obviar la presentación del formulario 10 que hacía alusión al componente financiero, mas no la de solicitar que se disminuyera el porcentaje. Lo anterior contraviene lo dispuesto en los numerales 1 y 13 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Hallazgo 180. Gastos de emergencia de hogares sustitutos.

CONTRATO 63-26-2008-2010-301 CONSORCIO "CONFUTURO": La Resolución 2365 de 2007 del ICBF en el numeral 3.3 Gastos de emergencia señala que los gastos del transporte intermunicipal e interdepartamental para traslados requeridos y urgentes de NNA y adulto acompañante o de NNA con discapacidad a servicios médicos y de rehabilitación son gastos de emergencia; el ICBF Regional Quindío, el 01 de marzo de 2010, realiza la Adición-Modificación No. 2 afectando el rubro Gastos Generales de Apoyo a la Gestión, del proyecto 140 por \$1.3 millones correspondiente a los pasajes aéreos, sin tener en cuenta que éstos debieron ser cubiertos con los recursos de los gastos de emergencia debido a desconocimiento en aplicación de los lineamientos, que puede conllevar a que se malogren los recursos públicos.

Hallazgo 181. Contratación con COOHOBINSTAR (D).

En el Contrato 63-26-09-10-152 "COOHOBINSTAR" se encontraron las siguientes situaciones:

- La Resolución 4670 de 2009 Manual de Contratación del ICBF Artículo 18 numeral 2 establece que los estudios y documentos previos para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones son los definitivos. Se realizó la solicitud de delegación para iniciar proceso de convocatoria pública para la ejecución del programa PAE el 18 de noviembre de 2009, teniendo proyectados 32.842 cupos en desayunos, 12.689 para almuerzos y 486 para almuerzos de desplazados, sin embargo, dos días después, la Dirección de la Regional, teniendo las certificaciones presupuestales tanto para la vigencia fiscal como las futuras, cambió esta solicitud para que fuera por contratación directa con "COOHOBINENSTAR" disminuyendo el número de cupos objeto de la contratación en un 11.48% sin que mediara justificación alguna para ello. El 13 de enero de 2010 quince días después de firmado el contrato se da inicio al proceso de adición incrementando nuevamente los cupos que se habían rebajado para justificar la solicitud de contratación directa.
- El documento Lineamiento PAE 2009 indica que si la Regional y/o Seccional, considera que para la prestación del servicio de alimentación escolar es necesario pactar un anticipo, podrá hacerse **hasta** (subrayado nuestro) por el equivalente al valor proyectado de los dos primeros meses de prestación servicio, el deber de legalizarlo en su totalidad antes de finalizar el tercer mes de prestación del servicio. Mediante Acta Modificatoria No. 1 firmada el 31 de diciembre de 2009 se incrementa el valor del anticipo de \$623.5 millones a \$2.247.4 millones y se disminuye en la misma proporción la vigencia futura 2010 sin justificación.
- Dentro de los estudios previos para desarrollar el Programa PAE en la Regional Quindío, el cual sirvió de base para la contratación con la Cooperativa COOHOBINENSTAR no se mencionan ni se anexan el total de recursos de inversión tanto del ICBF como de los Entes Territoriales, ni coberturas y selección de establecimientos educativos, el tipo de servicio a desarrollar, si es desayuno, complemento alimentario jornada tarde y almuerzo y el tipo de servicio a ofrecer, tal como lo señalan Los lineamientos técnicos PAE. Igual sucedió con los costos para el ICBF por las porciones de bienestarina que se incluyen en los menús ya que ésta hace parte importante de la inversión que debe realizar el Instituto en la alimentación escolar.
- El Decreto 4828 de 2008 en el ordinal 7.2 Buen manejo y correcta inversión del anticipo establece una garantía del 100% del monto que el contratista reciba a título de anticipo y en los Lineamientos de Programación y Ejecución 2009 en el proyecto ASISTENCIA A LA NIÑEZ Y APOYO A LA FAMILIA PARA POSIBILITAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS en el componente ASISTENCIA NUTRICIONAL AL ESCOLAR Y ADOLESCENTE - PAE Período y Forma de Pago establece las mismas condiciones. En el Contrato con

COOHOBINENSTAR las garantías exigidas están por debajo de las que establece las normas citadas, con solo el 30% del dinero recibido por el operador.

- En la documentación que reposa en el contrato se presentan certificaciones de los Coordinadores de los Centros Zonales para pago del PAE sin los soportes debidos. No existen actas de liquidaciones parciales que evidencien que los pagos que se realizan mensualmente correspondan a una revisión por parte del supervisor del contrato. Cada una de las partes contratantes presenta por separado informes mensuales los cuales son inconsistentes en valores a pagar y en el número de cupos liquidados.

Con estas actuaciones se contraviene la Resolución 4670 de 2009, capítulo I del título 4 de la Ley 1176 de 2007, los lineamientos PAE, Artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, Artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, Artículos 26 y siguientes de la ley 80 de 1993, artículos 4, 14, 26, 51 y 53 de la misma Ley; generando una conducta disciplinable de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 31 del Artículo 38 de la Ley 734 de 2002, los numerales 1 y 13 del Artículo 34 y numeral 1 del Artículo 35 de la citada Ley.

Hallazgo 182. Reportes al Sistema de Información Misional SIM

Contrato 63-26-09-10-152 "COOHOBINENSTAR" Se anexa a la documentación del contrato reportes del SIM sin que se especifique si la información allí reportada corresponde a la población atendida por el operador COOHOBINENSTAR a través del contrato 152 con recursos del ICBF.

La falta de supervisión genera errores en las liquidaciones que pueden ocasionar pagos indebidos, vulnerando las cláusulas de valor y forma de pago.

Hallazgo 183. Designación de Supervisora y certificación de cobertura (F, D).

El ICBF realizó el pago correspondiente al mes de enero por \$97 millones, sin embargo en los documentos de los contratos se encuentran certificaciones de cobertura atendida, expedida por los representantes legales de los Hogares Infantiles que detalla en la columna "días de atención" cero (0), además la entidad en su respuesta afirma que se comenzó a prestar el servicio el primer día hábil del mes de febrero por lo que se evidencia deficiencia en la supervisión y vigilancia de los contratos poniendo en riesgo los recursos de la entidad, conducta tipificada como disciplinable de acuerdo con el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 en concordancia con el artículo 50 de la misma ley. También tiene presunta

incidencia fiscal, en cuantía de \$97 millones, en virtud de lo previsto en los artículos 5 y 6 de la ley 610 de 2.000.

RISARALDA

Hallazgo 184. Contrato Aportes 067/2009.

Inobservando el principio de eficacia, igualdad y celeridad consagrados en el artículo 209 de la constitución, el artículo segundo del Decreto 4670 de 2009 y la cláusula tercera del contrato de aportes 067 de 2009, suscrito en la ciudad de Bogotá, cuyo objeto es brindar complementación alimentaria a adultos mayores en condiciones de extrema vulnerabilidad económica y social mediante el servicio público de bienestar en el departamento de Risaralda, el ICBF no realizó los pagos debidos al contratista a pesar de la continua prestación del servicio, y cumplimiento de sus deberes, conllevando con su conducta a la suspensión de la prestación del servicio por falta de recursos del operador, sustrayéndose de su misión frente a la población vulnerable de la tercera edad risaraldense.

Lo anterior se debe a falta de planeación y de mecanismos de control y seguimiento para garantizar el cumplimiento de la normatividad legal vigente y la misión propia del Instituto, lo que genera sustracción de su deber constitucional y legal que le corresponde al Ejecutivo dentro del Estado Social de Derecho, ocasionando malnutrición y posible muerte de miembros del grupo vulnerable y por ende demandas contra el Instituto.

SUCRE

Hallazgo 185. Amortización de Anticipo (D).

El artículo 24 Numeral 7 de la ley 80 de 1993, establece que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa; además el numeral 2 del artículo 26 de la ley 80 de 1993 expresa: Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

No obstante, el ICBF Regional-Sucre, suscribió el contrato No. 701820100332 de fecha diciembre 30 de 2010 por valor de \$12.394 Millones, modificando la forma de pago de la amortización del anticipo, a través de otrosí de fecha 25 de enero de 2010, contraviniendo lo establecido en la cláusula cuarta del contrato inicial, en el sentido que el anticipo se amortizará en cuatro cuotas y no en el primer desembolso, sin que exista acta de aprobación del Comité de Contratación, debido

a presuntas atribuciones de la Directora del ICBF Regional-Sucre y el representante legal de la Unión Temporal Alimentación Caribe, con la anuencia del Grupo Jurídico, favoreciendo al contratista en mayor tiempo, en la utilización de los recursos del Estado, sin costos y rendimientos financieros, ya que estos fueron consignados en cuentas corrientes.

Hallazgo 186. Debido proceso en Procesos Administrativos Sancionatorios (D).

El artículo 29 de la Constitución Política, establece que en desarrollo de las actuaciones judiciales y administrativas, deberá ser observado el Debido Proceso. Por otro lado el Numeral 1 y 2 del Artículo 4 de la ley 80 de 1993, establece que, las entidades estatales buscarán el cumplimiento del servicio contratado, exigiendo del contratista, una ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato, así como las gestiones que sean necesarias para el reconocimiento y cobro de sanciones pecuniarias.

De igual manera, el numeral 13 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 establece que es deber de todo funcionario motivar las decisiones que lo requieran, de conformidad con la ley.

Una vez revisado el Acto Administrativo por el cual se Resuelve el recurso de reposición contra la sanción impuesta al contratista del Contrato de Aporte 701820090643 de 2009 (Resolución No. 2612 de 25 de Noviembre de 2010) se evidencia que esta se revoca, aduciendo que: estas causales fueron ajenas a la voluntad del encartado, que el sancionado demostró con el aporte de pruebas el cumplimiento de las obligaciones y que en su defensa dentro de la audiencia del debido proceso (6 de abril de 2010), expuso motivos de manera clara, objetiva y precisa; sin que en dicho acto administrativo, se redactaran de manera específica cuales fueron dichas pruebas, dichas causales y motivos; aspectos que al no ser consignados, tampoco fueron objeto de un análisis probatorio a la luz de la normatividad y la sana crítica que justificaran el levantamiento de la sanción.

Ahora, con respecto al mismo proceso sancionatorio, la entidad auditada, mediante resoluciones 1368 y 2612 de 4 de junio y 25 de noviembre de 2010, y en la manera en que redacta el Concepto Jurídico de la coordinación del Grupo Jurídico (Rad. 003899 7 de Septiembre de 2010 Punto No. 1), el ICBF.-Sucre, en desarrollo del proceso sancionatorio llevado en contra del operador del contrato 701820090643 de 2009, no agotó en su totalidad el procedimiento legal y el debido proceso. Notándose que pese a este reconocimiento, no se evidencia de manera alguna el inicio de investigaciones disciplinarias o averiguatorias que

aborden el origen del incumplimiento a este mandato contenido en el marco de constitucionalidad.

Hallazgo 187. Cofinanciación en Contratos.

El artículo 44 de la Constitución Política establece que, entre otros de igual importancia, es derecho fundamental de los niños en Colombia, la alimentación equilibrada. Derecho al que en concordancia a la Igualdad del artículo 13 de la misma carta, debe acceder el niño no obstante condiciones externas de cualquier tipo. Por otro lado, el artículo 3 de la ley 80 de 1993, establece que los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines y que los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

No obstante lo anterior, en la suscripción de los contratos de aporte No. 701820090643, 701820090644, 701820090645, 701820090646 y 701820090647 con entidades sin ánimo de lucro, se observa que frente a la obligación de cofinanciar el valor de cada contrato: La entidad exige como cumplimiento en su formato de Evaluación Financiera la existencia de cupos de crédito; motivo por el cual los oferentes en el proceso contractual se limitan a presentar estos cupos de crédito con entidades financieras, o como en el caso del contrato 701820090646 en el que se anexan certificaciones de entidades comerciales privadas locales en los que el representante legal certifica tener disponible cierto valor determinado en alimentos o servicio de transporte para la cofinanciación de la Fundación Ofertante.

Es decir, que para la cofinanciación, la entidad auditada, acepta de los oferentes a contratistas, la existencia de simples expectativas u ofertas financieras, sin que los valores a cofinanciar sean recursos materiales y efectivamente reales en cabeza de la fundación ofertante. Lo cual es originado por debilidades en el proceso de revisión y análisis de ofertas, generando el riesgo de contratar con personas sin la viabilidad financiera suficiente para cumplir con el objeto contratado.

Hallazgo 188. Adición de Contratos en Jurisdicción (D).

El artículo 41 de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, establece que el nacimiento del contrato estatal a la vida jurídica en lo que

respecta a su perfeccionamiento, se encuentra supeditado entre otras circunstancias, al acuerdo del objeto que este desarrollará para el servicio público contratado, de igual manera y a este respecto, el Honorable Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil bajo la Ponencia del Doctor Cesar Hoyos Salazar, de fecha 26 de agosto de 1998 Rad. 1.121 expresa que la adición a un contrato en ejecución es aceptable cuando se requiera agregar elementos no previstos, pero que sean conexos con el objeto inicialmente contratado, pues de lo contrario, se estaría generando un nuevo contrato.

Sin embargo, el ICBF Regional-Sucre suscribió el día 27 de enero de 2010 el contrato N° 701820100119 por valor de \$907 Millones con la Fundación Juvenil Siglo XXI y al adicionarlo en la suma de \$ 35 Millones el 28 de diciembre de 2010, le adhirió otros municipios cambiando así el objeto inicial del contrato al brindar el mismo servicio en jurisdicciones diferentes a los inicialmente contratada, como es a los municipios de Caimito, San Marcos, Tolú, Coveñas y San Onofre, existiendo contratos suscritos con el mismo Objeto Social prestando el servicio en estas jurisdicciones, debido a fallas de la Coordinadora del Centro Zonal Norte que elaboró los Estudios Técnicos y del Grupo Jurídico que no lo objetó, presentándose presunta falta de transparencia y objetividad. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 48, numeral 31, de la ley 734.

Hallazgo 189. Identificación HCB y FAMI (D).

El artículo 3 Numeral 2 del decreto 2474 de 2008, establece, de manera general con relación a la selección de contratistas y firma de contratos que en desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone. Los estudios y documentos previos se pondrán a disposición de los interesados de manera simultánea con el proyecto de pliego de condiciones y deberán contener los siguientes elementos mínimos:...2. La descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar...”

Así mismo el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002 establece que es falta gravísima: “Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley”

Se evidenció que los contratos Nos: 1820100128, 055, 078, 096, 157, 159 y 151 del 2010, no se identifican los HCB, FAMI y el lugar de ejecución de los mismos.

Así mismo, se evidenció que el contrato de aporte No. 701820100332 de fecha de 2010, suscrito con la Unión Temporal Alimentación Caribe, no se detallan las instituciones educativas que serán beneficiadas con el programa de alimentación escolar "PAE", ni existe un anexo en los estudios previos y en el respectivo contrato que identifique dichas instituciones beneficiadas, situación que se presenta debido a debilidades de control en la planeación y supervisión de los contratos, lo que podría generar que no se reciban los beneficios en aquellas instituciones que realmente lo necesiten y no se pueda realizar la inspección y seguimiento de los recursos y se corra el riesgo de que no se cumpla con los objetivos misionales del instituto. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud del principio de responsabilidad descrito en el artículo 26 de la ley 80, en concordancia con lo previsto en el artículo 48, numeral 31, de la ley 734.

Hallazgo 190. Pólizas de Garantías (D).

El artículo 7 de la ley 1150 de 2007, establece que "Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato", de igual manera el artículo 3 del Decreto 4828 de 2008 establece la obligatoriedad de aportar pólizas de cumplimiento como mecanismos de cobertura del riesgo.

Así mismo el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002 establece que es falta gravísima: "Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley" en concordancia con el Numeral 2 artículo 26 de la ley 80 de 1993 que establece: "Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas."

Sin embargo, en los contratos Nos. 1820100128, 055, 078, 096, 157, 159 y 051 del 2010, suscritos por el ICBF-Regional-Sucre, no constituyó las pólizas de calidad, salarios, prestaciones Sociales y responsabilidad Civil extracontractual, debido a fallas en el Grupo Jurídico de la Regional, al no exigir la suscripción de las garantías, dejando a merced del contratista el cumplimiento del buen manejo de los recursos entregados por el ICBF, la calidad de la prestación del servicios y los riesgos civiles, salarios y demás prestaciones sociales. Generando el riesgo a la entidad de incurrir en el pago de indemnizaciones por no suscribir los amparos de dichas pólizas. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud del principio de

responsabilidad descrito en el artículo 26 de la ley 80, en concordancia con lo previsto en el artículo 48, numeral 31, de la ley 734.

Hallazgo 191. Diferencia Días Certificados (IP).

El literal 28 de la Cláusula Segunda del Contrato de Aporte No. 701820090646 Programa PAE para el Departamento de Sucre, establece que el contratista deberá presentar al Centro Zonal del ICBF respectivo en las fechas estipuladas, el informe de ejecución mensual y sus anexos (planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el OPERADOR, el los funcionarios del establecimiento educativo encargados de la coordinación de la prestación del servicio y/o el representante de la Asociación de Padres de Familia) como requisito para el pago. Por otra parte el artículo 287 de la ley 599 de 2000, establece que incurrirá en falsedad material en documento público el que falsifique documento público que pueda servir de prueba.

Con respecto al pago de la prestación del servicio de alimentación escolar programa PAE en el Municipio de San Benito Abad durante el mes de Febrero de 2010, la comisión auditora encontró las siguientes situaciones:

1. El ICBF Sucre efectúa el pago al contratista de 17 días de alimentación escolar (Promedio), basándose en las certificaciones que la UT remitiera, firmadas por los Docentes Coordinadores de las respectivas Instituciones Educativas.
2. El ICBF en visita llevada a cabo por la supervisora al municipio en cuestión, determina en reunión celebrada con los docentes coordinadores (Quienes certifican mediante su firma) que durante el mes de febrero la prestación del servicio se limitó a tan solo siete días (promedio). Motivo por el cual, con ocasión del pago al contratista correspondiente al mes de octubre de 2010, efectúa un descuento de días dejados de trabajar, el cual ascendió a \$35,7 Millones
3. En visita practicada por la CGR a la IE María Auxiliadora de San Benito Abad, el Coordinador manifiesta (y lo deja por sentado en el acta levantada) que durante el mes de febrero certificó la prestación del servicio de tan solo cinco días hábiles. Lo cual contrasta con el acta remitida por la UT en la que el mismo docente certifica la prestación de 19 días. En esta certificación, la firma rúbrica del Señor Coordinador, presenta serios indicios de haber sido falsificada, al igual que la de otros coordinadores.
4. El ICBF, pese a haber detectado esta irregularidad mediante la visita de 26 de octubre de 2010, omite su obligación de denunciarlo ante la jurisdicción penal de acuerdo al artículo 267 del Código de Procedimiento Penal. Como quiera que la

estimación completa y real de los días laborados por unidades de servicio es incierta, pues algunos no reportaron los días realmente trabajados y el total se calculó mediante promedio, se estima procedente adelantar una Indagación Preliminar.

5. En visita al Institución educativa Nueva Estación en el municipio de caimito, la directora, informa que en los meses de febrero de 2010, el operador solo presto el servicio 8 días, en el mes de marzo solo presto el servicio 18 días y en el mes de Noviembre solo 5 días, al realizar el cruce en el centro zonal del norte se detecto que los meses de febrero y marzo no se encontraban en el centro zonal o estaban extraviado, pero la coordinadora suministro planillas donde aparecen el número de días cobrados por el operador así: Febrero 19 días, marzo 19 días y noviembre 8 días, existiendo una diferencia de días entre una y otra. Esta diferencia de días asciende a la suma de \$ 1,3 Millones.

Lo anterior debido a falta de control y seguimiento por parte de la supervisión del contrato, lo que podría originar que el ICBF se encuentre cancelando días sin que estos sean prestados por el operador a los beneficiarios del programa.

Hallazgo 192. Supervisión del Contrato.

Según el Contrato de aportes No. 701820110143 suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF Regional y la Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias Urbanas y Rurales de Galeras COOMUDEMACOGA, de fecha 17 de enero del 2011, para administrar 15 HCB Y 9 FAMI en la vigencia 2011 en su cláusula decima–primera SUPERVISIÓN establece “El ICBF controlará el cumplimiento del presente contrato a través del coordinador del Centro zonal Boston, quien ejercerá la supervisión de conformidad con lo dispuesto en el presente contrato, en el manual de contratación del ICBF y demás normas internas expedidas para el efecto por el ICBF...”.

Sin embargo en visita realizada al municipio de caimito – Sucre las madres FAMI denunciaron lo siguiente : El material didáctico que debió ser entregado en febrero, hasta ahora está llegando a algunas madres FAMI (11 de mayo de 2011) con artículos extremadamente elevados, el material tiene un costo de \$ 133,6 Mil y contiene: Una resma de papel tamaño carta, un juego didáctico lotería, un reloj didáctico en Fomi, una bolsa con tres muñecas pequeñas, un pegante maxi pega, un paquete de marcador delgado merletto, un sonajero, tres cajas de crayolas por 12, una caja de lápices de colores pionner, un paquetes de chillones por 6, un paquete de cartulinas de colores, tres vinilos universal, cuatro cajas de plastilinas, dos libretas de 80 hojas Zeppelin. Lo anterior debido a fallas en la supervisión.

Hallazgo 193. Utilización del Anticipo (D).

El numeral 2 del artículo 26 de la ley 80 de 1993 expresa: Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas y la cláusula cuarta que establece la forma de pago en el contrato de Aporte No. 701820100332 del 2010, suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF Regional Sucre y la Unión Temporal Alimentación Caribe, señala: A) Un anticipo equivalente por la suma de \$1.139.44 Millones, amparados mediante CDPNº 703 de diciembre 30 de 2010, (\$515.83 Millones Almuerzos) y (\$623.61 Millones Desayunos), los cuales están destinados a la compra de alimentos no perecederos. Así mismo el artículo 48 numeral 34 de la ley 734 de 2002 establece que es falta gravísima: “No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.”

Sin embargo, en visita realizada a los archivos contables la Unión Temporal Alimentación Caribe, se pudo detectar según facturas que el anticipo concedido por ICBF no fue aplicado en su totalidad a la compra de alimentos no perecederos, debido a que no hubo seguimiento y control por parte de las Coordinadoras de los Centro Zonales (Boston, Norte y Sincelejo), y mediante Acta de fecha 28/01/2011, suscrita por las Coordinadoras de los Centros Zonales Boston, Norte y Sincelejo que supervisan este contrato, manifiestan haber encontrado alimentos perecederos como Arroz, Azúcar, Aceite y Leguminosas, adquiridos con el anticipo girado por el ICBF, sin que éstas se pronuncien por la utilización del anticipo en compra de artículos perecederos. Así mismo, en el contrato N° 701820100333, suscrito con la Corporación Majagual, no se evidenció la utilización del anticipo, ya que ésta, no suministró facturas ni kardex, debido a la falta de control en la supervisión de las Coordinadoras de los Centros Zonales respectivos, de la utilización del anticipo de los contratos referidos, lo cual pone en grave riesgo el cumplimiento del objeto contractual y por ende la población estudiantil se vea afectada para recibir el benéfico de los almuerzos y desayunos escolares.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario en virtud de lo establecido en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 194. Recaudo de Cuotas de Participación (D).

El artículo 44 de la Constitución Política establece que, entre otros de igual importancia, es derecho fundamental de los niños en Colombia, la alimentación equilibrada. Derecho al que en concordancia a la Igualdad del artículo 13 de la misma carta, debe acceder el niño no obstante condiciones externas de cualquier tipo. Así mismo, el artículo 48 numeral 34 de la ley 734 de 2002 establece que es falta gravísima: “No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios

adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.”

Pese a la existencia del mandato Constitucional, verificada la ejecución de la contratación de los programas PAE en el Municipio de San Benito Abad, se encontró que desde entonces y a la fecha, a las trabajadoras que tienen a su cargo el manejo, limpieza, cocina y actividades de servido de alimentos en la IE María Inmaculada, de la manera en que se reporta en el acta de visita de fecha 12 de mayo de 2011 suscrita por el Coordinador del Municipio, la Unión Temporal, y el Colegio mismo; se les exige el recaudo para cada uno de los niños por almuerzo de trescientos pesos; sin que en la visita se haya evidenciado o expuesto una alternativa diferente para quienes no accedan a la cuantía en comento. Máxime en esta zona en donde esta suma puede resultar inalcanzable para algunos infantes, y que en la actualidad afronta serios problemas suscitados por la ola invernal que limita el ingreso de los padres a cargo.

Como agravante a lo anterior, es obligatorio para las trabajadoras, el recaudo de por lo menos noventa mil pesos diarios por concepto de esta cuota, situación que de no ser lograda, genera el descuento de la suma en desequilibrio, a expensas de las trabajadoras. Aspecto que no es refutado por el coordinador y recaudador de estas sumas en desarrollo del acta arriba mencionada. Lo cual lleva a que la actividad de reparto de los 300 almuerzos de las 9:30 de la mañana se convierta en una actividad mercantilista en la cual, no se controla el acceso de los 300 usuarios al almuerzo, sino el cobro de cuotas, evidenciándose por ejemplo, la venta de almuerzos con porciones dobles de alimento para quienes paguen los respectivos seiscientos pesos, o el acceso a más de una porción de almuerzo para niños que puedan pagar un número plural de estos.

En un mismo sentido, en visitas practicadas a los Restaurantes del Programa PAE para las IE Santa Rosa de Lima, San Juan Bosco y San Pedro Claver Sede San Ignacio del Municipio de San Pedro Sucre; IE María Inmaculada de San Benito Abad, Escuela Normal de Corozal, al momento de entrega de los alimentos a los niños del colegio, no se observa por parte de las manipuladoras la implementación de procedimientos o métodos encaminados a garantizar la entrega oportuna e idónea a los niños usuarios del programa, toda vez que en ejercicio de esta repartición, no se evidencian listados de usuarios de control, que permitan coordinar a cuáles niños y niñas se presta el servicio, además en la IE María Inmaculada de San Benito Abad Sucre, la repartición de las 300 raciones de las 9:30 am no garantiza la entrega del cubrimiento a los 300 usuarios, sino únicamente el expendio de 300 almuerzos, Lo cual es originado por falta de supervisión y seguimiento de la entidad auditada a sus contratistas de aporte,

generando el riesgo de violación al derecho de los niños de acceso a una alimentación balanceada en conexidad al derecho de la dignidad humana y la vida misma.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario en virtud de lo establecido en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 195. Régimen Laboral.

El artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 1 de la ley 50 de 1990, establece que para que haya contrato de trabajo, se requiere que concurren tres elementos esenciales a saber, tales como la actividad personal del trabajador, la continuada subordinación o dependencia respecto del empleador y un salario como retribución del servicio. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen. De igual manera al respecto, señala el contrato de Aporte No. 701820100332 de fecha 30 de diciembre de 2010, suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - "ICBF" Regional Sucre y la Unión Temporal Alimentación Caribe en su cláusula sexta OBLIGACIONES ESPECIALES DEL OPERADOR, en su numeral 38 " De conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, acreditar el cumplimiento del pago mensual de los aportes al sistema de Seguridad Social integral de sus empleados a los sistemas de salud, pensiones, riesgos profesionales, servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, mediante certificación expedida por el representante legal o revisor fiscal según el caso y presentar al supervisor los documentos que acrediten tal cumplimiento conforme a la ley, al igual que el pago de los aportes parafiscales sobre la nómina que compete, cuando a ello haya lugar".

No obstante lo anterior, revisados los documentos pre contractuales, contractuales y pos contractuales de la modalidad de aporte para el programa PAE del Departamento de Sucre vigencia 2010, y ejecutadas las visitas de verificación respectivas, se evidencia que, las trabajadoras adscritas a los comedores de esta modalidad de programa, pese a responder por horarios fijos de trabajo en la mayoría de casos de 6 y 7 horas diarias, contar con la subordinación de la Fundación a través del Coordinador respectivo, y recibir un emolumento económico a cambio de su labor, no cuentan con una relación de tipo laboral, limitándose a recibir un pago de aporte por niño atendido que guarda un promedio de ciento treinta pesos y un Ingreso Mensual de Ciento Diez Mil Pesos durante un mes de trabajo en el que no haya recesos de ningún tipo. No reciben prestaciones

sociales, no reciben vestido ni calzado de labor, presentándose a laborar en sandalias no aptas para la labor.

Lo anterior pese a que el funcionamiento de estas actividades se encuentra previsto en el contrato dentro de los gastos de funcionamiento.

Con respecto a lo referente al pago de Seguridad Social de estas manipuladoras, en visitas realizadas a las instituciones educativas de Técnico Industrial Antonio Prieto, sede Pablo VI, San José CIP, sede 29 de mayo, Hijos de Obrero, sede el Salvador, Institución Educativa Juanita García Manjarrés, Sede 3 Antonio Nariño del Municipio de Sincelejo; en los Municipios de Caimito, Galeras, Corozal, Ovejas, San Benito Abad y San Pedro Sucre donde se brinda servicio de alimentación de desayunos y/o almuerzos a niños y niñas y adolescentes escolarizados, las manipuladoras de alimentos no se encuentran vinculadas al Sistema de Seguridad Social por parte del contratista.

Entendiendo su falta de afiliación al sistema de Riesgos Profesionales, surge la incertidumbre de quién entraría a cubrir los gastos de accidentes de trabajo o enfermedades laborales de estas señoras.

Lo anterior, debido a que la supervisión ejercida por las Coordinadoras de los Centros Zonales no exige el cumplimiento de tales requisitos y a la violación de los derechos laborales de las trabajadoras adscritas a los programas manejados por este tipo de Fundaciones, lo que podría ocasionar que en un eventual acontecimiento se puedan producir demandas en contra del ICBF. Regional – Sucre, así como la carga de asumir gastos médicos y pensionales frente a posibles enfermedades laborales o accidentes de trabajo que se pudieran suscitar. Se le dará traslado al Ministerio de la Protección Social.

Hallazgo 196. Ola Invernal.

El numeral 1 literal b y c del Manual para la legalización de cuentas de las entidades contratistas de servicios de Bienestar Familiar, establece que la entidad contratista debe presentar ante el centro Zonal respectivo, un informe financiero, para la legalización de los aportes recibidos del instituto, anexando los documentos requeridos.

Sin embargo, el ICBF regional-Sucre y la Coordinadora del Centro Zonal Norte autorizó el pago de la Adición de fecha 28 de diciembre de 2010 al contrato 701820100119 en tiempo, espacio y valor, no obstante de haberse prestado el servicio sin que las planillas de certificación de cobertura atendida y del pagos de becas a madres comunitarias estuvieran firmadas por representante legal de la Fundación y de la tesorera de la misma, debido a omisión de la supervisora del

contrato al no exigir la totalidad de requisitos previo al pago del mismo; lo que puede conducir a que se paguen servicios no prestados y no se cumpla con el objeto contractual.

Hallazgo 197. Pago Manipuladoras de Alimentos.

El Numeral 1º del Artículo 4º de la Ley 80 de 1993, establece que para la consecución de los fines de la contratación estatal: “las entidades estatales exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, además en la cláusula sexta OBLIGACIONES ESPECIALES DEL OPERADOR, Parágrafo 18 del contrato No. 701820100332, se estableció: “Recaudar la cuota de participación establecida por el ICBF para el año de 2011, solo para el complemento alimentario – Almuerzo, correspondientes a cada niño, niña o adolescente usuario y utilizarla en acciones que propendan por el mejoramiento de las condiciones del servicio de alimentación escolar. En ningún caso, el no pago de la cuota de participación, será motivo para excluir a un beneficiario del servicio de alimentación escolar”.

Sin embargo en el contrato No. 701820100332 suscrito con la Unión Temporal Alimentación Caribe, de fecha 30 de diciembre de 2010, se pudo determinar que en las visitas realizadas los días 5, 9, 10, 12, 16, 17 y 18 a las instituciones educativas de Técnico Industrial Antonio Prieto, sede Pablo VI, San José CIP, sede 29 de mayo, Hijos de Obrero, sede el Salvador, Institución Educativa Juanita García Manjares, sede 3 Antonio Nariño, en el Municipio de Corozal y Ovejas, donde se brinda servicio de alimentación de Desayunos y/o Almuerzos a niños y niñas y adolescentes escolarizados, a las manipuladoras de alimentos de los restaurantes escolares se le adeuda el pago de los meses de marzo y abril, toda vez que este se encuentra supeditado al cobro de la cuota de participación. Esto, debido al incumplimiento de las obligaciones desprendidas del contrato, lo que podría generar que la entidad pueda verse sometida a demandas en contra por operación de la solidaridad de obligaciones laborales o cumplimiento defectuoso del objeto contractual.

Hallazgo 198. Cupos aprobados.

La Cláusula Primera del contrato No. 701820100332, Establece: OBJETO DEL CONTRATO: “Garantizar el servicio de Alimentación Escolar que brinde un complemento alimentario durante la jornada escolar a los niños, niñas y adolescentes escolarizados en las áreas rural y urbana, acorde a los Lineamientos Técnico Administrativos y Estándares para la Asistencia Alimentaria al Escolar Programa de Alimentación Escolar PAE – del ICBF, con el fin de contribuir a mejorar el desempeño académico, la asistencia regular, así como promover la

formación de hábitos alimentarios saludables, con la participación activa de la familia, la comunidad y los entes territoriales”.

Sin embargo, en el contrato No. 701820100332, suscrito con la Unión Temporal Alimentación Caribe, de fecha 30 de diciembre de 2010, se pudo determinar que la institución educativa Sede Pablo VI, tiene asignado un cupo de beneficiarios de 300 niños del programa de Restaurante Escolar; no obstante se encuentra beneficiando 312 desayunos; debido a que no se le han asignado más cupos, lo que genera que la ración de alimento disminuya y no se den los nutrientes necesarios establecidos en la minuta patrón.

Hallazgo 199. Deudas de Contratistas (D).

El numeral 1º del artículo cuarto de la ley 80 de 1993 establece que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades estatales exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

Así mismo, el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002 establece que es falta gravísima: “Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley”, norma que encuentra concordancia con el artículo 26 de la ley 80 de 1993.

No obstante lo anterior, y pese a haber finalizado la ejecución del contrato de aporte No. 701820090646 y 701820090643 de 2009 por valor de 4.290 millones y 2.011 millones respectivamente, se lograron evidenciar algunos incumplimientos de pagos de la Unión Temporal a Proveedores y Servicios Públicos, así:

1. En el Municipio de San Benito Abad Sucre (Contrato 646), a la fecha de visita (12 de mayo de 2011) se evidencia incumplimiento del contratista por valor de \$23.3 millones a los proveedores de: Doña Ana, Cuiva, El Chupo, Tosnovan, Venezuela, El Chinchorro, Remolino, El Cauchal, Delicias Abajo, Delicias Arriba, San José de las Mellas, La Plaza, La Chispa, las Parcelas, Las Pozas, Punta de Blanco e IE María Inmaculada.

2. En el Municipio de San Pedro Sucre (Contrato 643), el comedor escolar de las IE San Juan Bosco y Santa Rosa de Lima, no cuenta en la actualidad con servicio de gas natural, toda vez que la UT permanece en mora de las obligaciones originadas por el consumo de la vigencia 2010.

3. En el Municipio de Galeras (Contrato 643), se evidenció la existencia de poder otorgado a abogado para la radicación de demanda ejecutiva singular de menor cuantía en contra de la entidad contratista por deudas a proveedores de la región.

4. De igual manera, con respecto al contrato de aporte 701820100332 de 2010 se evidenció en visita llevada a cabo al Municipio de San Benito Abad, que el contratista a fecha 12 de mayo de 2011 adeuda la mitad del mes de marzo y la totalidad del mes de abril a la proveedora de la IE María Inmaculada. Al Proveedor del Servicio de Almuerzos Preescolar se le adeuda el mes de febrero de 2011.

En este orden de ideas, resulta incomprensible, que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar haya suscrito un nuevo contrato (El 332 de 2010) con una UT en la cual la Corporación que ostenta el 80% de la participación, continúe adeudando dinero a los proveedores de San Benito, y ya se encuentre en mora con el pago de la anualidad en curso. Lo anterior, originado por debilidades en el seguimiento y supervisión a objetos contractuales, generando el riesgo de demandas en contra de la entidad, así como grave riesgo en la prestación del servicio por deficiencias en servicios públicos domiciliarios y entrega de mercados por proveedores de la zona.

Hallazgo 200. Exámenes Médicos y Carnet de Manipulación.

El literal a del artículo 13 del Decreto 3075 de 1997 establece que el personal encargado de manipular alimentos debe haber pasado por un reconocimiento médico antes de desempeñar esta función, estableciendo que la dirección de la empresa, tomará las medidas correspondientes para que al personal manipulador de alimentos se le practique un reconocimiento médico, por lo menos una vez al año. Disposición reflejada igualmente en la cláusula Sexta Numeral 15 del Contrato de Aporte No. 701820100332 de 2010 que obliga al contratista a garantizar que el personal que maneja y/o ensambla y/o distribuye los alimentos, cuente con carnet o certificado de manipulación de alimentos expedidos por la autoridad de salud respectiva y el certificado médico no mayor a un año.

No obstante lo anterior, en visitas practicadas a algunos Restaurantes Escolares del programa PAE de Centros Educativos en el departamento de Sucre, se observó que:

En las IE Santa Rosa de Lima, San Juan Bosco y San Pedro Claver Sede San Ignacio del Municipio de San Pedro Sucre, las manipuladoras de alimentos no portan carnet de manipulación de alimentos, ni tienen en su poder certificados médicos que acrediten su actual estado de salud, manifestando el Coordinador

verbalmente que los guarda en sus archivos personales, sin que hubiera sido posible su exposición física a la CGR.

En la IE María Inmaculada de San Benito Abad Sucre, tal y como quedó registrado en el acta de visita fiscal de 12 de mayo de 2011, el Gerente de la UT (En visita de 10 de mayo de 2011), exige a las trabajadoras del comedor, la práctica de los exámenes a su cuenta y riesgo, con fecha límite de entrega al Coordinador (Mayo 12 de 2011).

En las IE Instituto Técnico Industrial Antonio Prieto, Sede Pablo VI, San José CIP, Sede 29 de mayo, Hijos de Obreros, Sede Salvador, Juanita García Manjarrés, Sede 3 Antonio Nariño, la entidad contratista, exige a las manipuladoras de alimentos, la práctica de exámenes de laboratorio y que son cancelados con sus propios recursos, según lo manifestado por estas.

Esto debido a la no exigencia al contratista de este requisito contemplado en las obligaciones contractuales y que es de obligatorio cumplimiento de acuerdo a la ley, generando el riesgo de manipulación inadecuada de alimentos, o el aporte de certificados adulterados o que falten a la verdad.

Hallazgo 201. Adiciones de Contrato (D).

El artículo 24 Numeral 7 de la ley 80 de 1993, establece que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa. Así mismo, el numeral 13 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece que es obligación de los funcionarios públicos motivar las decisiones que lo requieran, de conformidad con la ley.

No obstante lo anterior, en el contrato 701820100332 de 30 de diciembre de 2010, el ICBF Sucre efectúa dos adiciones de fechas 31 de enero y 5 de mayo de 2011 por \$561.7 millones y \$405.4 millones respectivamente en las cuales se evidencia que:

La primera adición coincide con la fecha de inicio del contrato, esto es se adiciona el mismo día de haber empezado su ejecución. Lo cual denota falta de planeación al momento de la elaboración de los pliegos de condiciones y de más estudios previos.

La justificación de la primera adición (Atención a la población desplazada dentro del contrato 332), es sustentada en un concepto técnico de las coordinadoras de los centros zonales, en las cuales no se establece el número de población a

atender, ni las Unidades o Centros Educativos que se atenderán, de tal manera que no se evidencia de qué manera se efectuó el cálculo de la cuantía adicionada.

Lo cual es originado por una planeación ineficaz, generando el riesgo de incurrir en adiciones injustificadas.

Hallazgo 202. Servicios de vigilancia.

El Artículo 2o. Establece: OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: Literal a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.

La entidad auditada, a fecha 1 de abril de 2009, remite pre aviso de terminación al contrato de arrendamiento No. 701320070530 de 30 de noviembre de 2007, suscrito sobre el inmueble de la Carrera 17 No. 16-08 de la Calle Chacurí, lugar en el que funcionaba el Centro Zonal Norte. La vigencia de este contrato, fijada en su cláusula cuarta, se extendía hasta el día 30 de junio de 2009. No obstante lo anterior, mediante la adición de valor y término, continuó haciendo uso del bien hasta el 30 de Noviembre de 2009.

Una vez finalizada la ejecución de la última adición, el ICBF Sucre intenta llevar a cabo otra adición más, encontrando una respuesta negativa de parte del arrendador, quien mediante oficio de 26 de noviembre de 2009 argumenta no aceptar mas este tipo de extensiones contractuales, toda vez que generan en su persona una mayor carga en el pago de la publicación estatal.

Frente a la intención de la entidad auditada ICBF Sucre de devolver el bien inmueble tomado en arriendo, el arrendador del mismo se opuso a su recibo, argumentando que el bien inmueble durante el periodo de arrendamiento sufrió una serie de daños, los cuales cuantifica mediante prueba anticipada llevada a cabo por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Sincelejo en \$28.8 millones.

En este orden de ideas, ante la incertidumbre suscitada por la divergencia de criterios con el arrendador, el bien inmueble permaneció deshabitado desde el 1º de diciembre de 2009 hasta el 30 de noviembre de 2010, fecha durante la cual el ICBF asumió el pago de un servicio de vigilancia privada. Pagos que una vez asumidos por el ICBF nunca fueron incluidos para ser descontados en la suma a conciliar que actualmente se gestiona ante el nivel central.

Esta erogación, es denominada por la apoderada del ICBF Sucre en la diligencia de Inspección Judicial de 22 de abril de 2010 (Radicado 2010-00061-00) taxativamente como “detrimento del patrimonio del ICBF”.

Esta suma inicialmente reclamada por el ICBF en su demanda de restitución de fecha 23 de abril de 2010, no es vuelta a exigir por la entidad auditada en las instancias que le suceden.

Teniendo en cuenta los cálculos consignados en la demanda de restitución de 23 de abril de 2010 (Rad. 20100190000) la cuantía de estos pagos ascenderían a la suma de \$52.8 millones.

Lo anterior, se origina por la omisión al deber de supervisión contenido en la cláusula Novena del Contrato, que estableció en la supervisora el deber de comunicar de manera oportuna las circunstancias que afectaran el normal desarrollo del contrato (Numeral 2) y la ocurrencia de hechos constitutivos de mora o incumplimiento (Numeral 4). Generando el riesgo de incurrir en detrimento al patrimonio público del Estado.

Hallazgo 203. Archivos en Centros Zonales.

El artículo 16 de la ley 594 de 2000 establece que los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos.

No obstante lo anterior, en visita llevada a cabo el pasado 19 de mayo de 2011 en las instalaciones del Centro Zonal Norte del ICBF Sucre, se evidenció que las carpetas contentivas de los soportes de pago a los contratistas del Programa PAE 2010 Municipio de San Benito Abad para los meses de Febrero, marzo y Mayo se encontraban extraviadas, aduciendo la funcionaria que atendió la visita que las mismas se encuentran desaparecidas desde Junio de 2010, fecha en la cual llevaron a cabo traslado de oficinas de los pisos superiores al sótano.

Posteriormente en visita llevada a cabo el pasado 23 de mayo de 2011, al mismo centro zonal, se logró evidenciar que parte de la información sigue extraviada.

Lo anterior originado por deficiencias en el proceso de custodia y manejo del archivo de la entidad, generando el riesgo de obstaculización a los procesos misionales de la entidad, a la Vigilancia Ejercida por la CGR e indebida

recopilación probatoria frente a posibles contingencias judiciales y/o administrativa.

TOLIMA

Hallazgo 204. Apoyo Fortalecimiento a la Familia - Programa Externado

“El objetivo del Programa Externado es restablecer a los Niños Niñas y Adolescente – NNA, el ejercicio de sus derechos vulnerados sin desvincularlos de su medio familiar, fortalecer los vínculos familiares y redes de apoyo con el fin de superar los factores de vulnerabilidad y generar factores de generatividad y prevenir situaciones de mayor vulneración o abandono”.(Lineamientos Técnicos y Administrativos).

“Era obligación del contratista elaborar y entregar a la Defensoría de Familia los informes ordinarios y extraordinarios de seguimiento de los procesos de los menores a su cargo”. (Clausula 2ª, del Contrato No. 552 de 2008).

En la ejecución del Contrato de Aportes No. 552 de noviembre de 2008, ejecutado en los años 2009 y 2010, suscrito con la Asociación Cristiana de Jóvenes, para brindar atención especializada en Externado para la Protección y el Restablecimiento de los Derechos a 32 Niños y Adolescentes entre 7 y 18 años en condiciones de amenaza o vulneración en el Municipio de Chaparral - Tolima, se presentan las siguientes inconsistencias:

- En los registro de asistencia, se evidenció inasistencia por más de cinco hasta 10 días y no hay en su hoja de vida ninguna anotación que justifique su ausencia.
- Se evidenció en las hojas de vida de algunos menores, que después de haber egresado del programa su condición de vulnerabilidad sigue igual o peor a la inicialmente expuesta.
- En el libro de control de asistencias, algunas firmas de los menores, son suplantadas.

Lo anterior, debido a deficiente labor de supervisión del ICBF y desorden administrativo del contratista, lo que genera incertidumbre acerca de la asistencia real de los menores, e ineficacia del programa.

Hallazgo 205. Servicio de Alimentación Escolar - Centro Zonal Espinal

Para el servicio de alimentación escolar se debe tener en cuenta la aplicación de los ciclos de menús diarios derivados de la minuta patrón diseñada por el I.C.B.F, los cuales deben ser publicados en lugares visibles en las unidades donde se presta el servicio, debidamente diligenciados. La información cuantitativa suministrada en la minuta patrón relacionada con el peso bruto, debe utilizarse para el cálculo de la compra de los alimentos.(Lineamientos técnicos I.C.B.F).

El formato de Visibilidad PAE debe contener información precisa del servicio que se presta en cada restaurante escolar y debe ser publicado en cada uno de ellos.

El operador del servicio debe planear y organizar el suministro diario de los alimentos, que garanticen la prestación del servicio. Deberá realizar la reposición de equipo, utensilios, menaje y vajilla que sea necesario, además de balanza gramera para el control de las porciones servidas; diseñar plan de saneamiento e implementarlo en cada una de las unidades de servicio y en las bodegas de almacenamiento. (Lineamientos técnicos I.C.B.F).

Además, debe llevar el registro de los beneficiarios y de las raciones entregadas semanalmente. Éste debe ser firmado por el administrador del comedor o responsable encargado, (representante legal de la asociación o entidad contratista), junto con el visto bueno del coordinador de la sede educativa, procurando la participación de los veedores de la comunidad o del gobierno escolar. (Directiva No 12 de 2010 dictada por el Ministerio de Educación Nacional).

En desarrollo del Programa Alimentación Escolar-PAE, Centro Zonal del Espinal, se presentaron las siguientes deficiencias en las Sedes educativas Caicedo Ibáñez, programa desayuno escolar industrializado a 118 niños; Ejidos, desayuno escolar para 92 niños e Institución Educativa Nuestra Señora de Fátima, 159 desayunos y 70 almuerzos, así:

- La minuta no se cumple, no presenta el gramaje de preparación, ni se encuentra publicada en lugar visible.
- No hay lista de mercado recibido, algunos alimentos que aparecen en la minuta no se entregan y otros no alcanzan para cumplir con las raciones semanales.
- No se diligencia el listado de beneficiarios del programa.
- No está publicado el formato de visibilidad PAE.

- No hay gramera.
- No hay un plan de saneamiento para cada unidad de servicio.
- En la Sede Caicedo Ibáñez el programa inició el 14 de febrero de 2011 y no dieron desayuno los días 14, 15, y 16 y 21 porque no llegaron los alimentos.
- Así mismo, la manipuladora no ha entregado la hoja de vida con los exámenes médicos y carné de manipuladora al operador ni tampoco se encontró en la unidad.
- La Sede Educativa Ejidos, no cuenta con el menaje necesario como pocillos, platos, cubiertos; la estufa se encuentra en muy mal estado, ni se cuenta con útiles de aseo; el cilindro de gas está ubicado dentro de la cocina, tanque de agua inservible en la cocina que ocupa demasiado espacio.
- En la Sede Educativa Ejidos, el programa inicio el 14 de febrero y el día lunes 21 no se dio desayuno porque el mercado fue entregado hasta el lunes en la noche.
- En la Institución Educativa Nuestra Señora de Fátima en el Espinal, el lunes 21 no entregó refrigerio en la mañana porque el mercado no llegó oportunamente.

Lo anterior, debido a: Falta de planeación en la compra de alimentos por parte del operador según lo dispuesto en la minuta patrón y los ciclos de menú aprobados por el ICBF, de organización en la distribución de los mismos, falta de coordinación entre el operador y la institución educativa, de supervisión por parte del Coordinador PAE y Centro Zonal, lo que genera ineficiencia en la prestación del servicio de alimentación escolar e incumplimiento de los lineamientos técnicos del I.C.B.F y a la Directiva No. 12 de 2010 dictada por el Ministerio de Educación Nacional.

Hallazgo 206. Contrato Grupos Étnicos

Lineamientos ICBF No. LM05.PE02 del 13-12-2007: Establece que los miembros de una comunidad o por lo menos un número importante de ellos debe participar en el proceso de diagnóstico e investigación de sus propios problemas...

Y establece el enfoque diferencial que es la comprensión y reconocimiento, de las diferencias poblacionales, regionales y características socioculturales, políticas, económicas y jurídicas específicas de las personas y grupos humanos.

La ficha No. 33 de Lineamientos de Programación 2010 establece que para el desarrollo de este proyecto se pueden celebrar contratos interadministrativos con Cabildos (Entidades Públicas de carácter especial), con la Entidad Territorial y con las Juntas de los Consejos Comunitarios en las tierras de las comunidades negras y raizales que estén debidamente reconocidas. En el caso de no contratarse con las instancias anteriores, se pueden realizar convenios de cooperación técnica con Universidades, Corporaciones, etc., y contratos de Aporte con ONG que tengan idoneidad en el tema y pertenencia territorial previo acuerdo con las comunidades beneficiarias. Disposición que no se cumplió en el siguiente hallazgo:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional Tolima, suscribió el Contrato de Aportes No. 220 de 14 de mayo de 2010, por \$51.618.750, para apoyar el fortalecimiento a las familias de grupos étnicos en los municipios de COYAIMA, NATAGAIMA y ORTEGA, con la Corporación Amigos Caminos, sin tener en cuenta que la Corporación no tiene dentro de su objeto social contemplada la actividad contratada; debido a falta de control en sus procesos precontractuales lo que genera incumplimiento de las normas citadas e incertidumbre acerca de la ejecución idónea del contrato al no tener experiencia en los temas a tratar.

Hallazgo 207. Contrato de Alimentación Escolar.

Forma de Pago; el ICBF girará los recursos aportados con el presente contrato al Operador de la siguiente forma: 1. Un anticipo equivalente a los recursos de la vigencia 2009, por la suma de \$655.781.675. Es de aclarar que dichos recursos deberán ser ejecutados en el año 2009...2. El saldo restante por mensualidades vencidas dentro de los siete (7) días hábiles siguientes al vencimiento...(Condiciones esenciales del contrato).

El ICBF se obliga a realizar las entregas de los alimentos en especie aceite, arroz y azúcar para que el Operador prepare y suministre las raciones con estos alimentos a partir del primer día hábil de agosto de 2010. (Obligaciones del ICBF - Cláusula quinta numeral 5 de la adición y modificación N°1).

Unas de las obligaciones del operador es: Cumplir con los ciclos de menús de acuerdo a la minuta establecida, presentar al Centro Zonal respectivo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF en las fechas estipuladas... las planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el Operador, el o los funcionarios del establecimiento educativo

encargados de la coordinación de la prestación del servicio y el representante estudiantil, o el representante de la asociación de padres de familia...el cual será soporte de la cuenta de cobro para el pago mensual; Garantizar la atención del servicio público de Bienestar Familiar conforme a los objetivos, normas y lineamientos técnicos vigentes establecidos por el ICBF.; presentar informe final al supervisor del contrato dentro de los quince días hábiles siguientes a la terminación del contrato. (Cláusula segunda numerales 3, 18, 20, 32, 40 del contrato).

El servicio de alimentación escolar debe contar con buenas prácticas de higiene y sanidad entre otros, en el almacenamiento, manipulación, preparación de los alimentos, así como de un plan de Saneamiento. (Lineamientos técnicos del ICBF).

Disposiciones que no se evidenciaron en el siguiente hallazgo:

En la ejecución del Contrato N°494 del 29 de diciembre de 2009 con CAFASUR, por \$2.424.046.088, para garantizar el servicio de alimentación Escolar durante 180 días del calendario escolar de la vigencia 2010 a los niños, niñas y adolescentes en las áreas rural y urbana en los municipios de Espinal, Ortega, Suárez. Coello. Flandes. Melgar, Icononzo y Carmen de Apicalá, se presentaron las siguientes inconsistencias:

- Se suscribió acta de inicio el 22 cuando el calendario escolar para las unidades atendidas inició el 18 de enero.
- El anticipo se canceló hasta el 25 de enero de 2010 cuando éste debía ejecutarse en la vigencia 2009.
- Se presentó demora en los pagos mensuales, principalmente de los meses de julio, septiembre y octubre; estos se realizaron entre 20 y 55 días después del plazo fijado.
- Se presentó demora en las entregas de los alimentos en especie (aceite, arroz y azúcar), por parte del ICBF al operador.
- El operador realizó devoluciones de los alimentos entregados por el ICBF Regional Tolima, debido a cantidades sobrantes en existencia.
- Se dio inicio al programa sin el suministro de la bienestarina, por parte de la Sede Nacional.

- En las actas de visita de supervisión del ICBF se evidenció que en algunas unidades no se cumplieron con la minutas y se presentaron factores de riesgo al no cumplir con las normas de higiene y sanidad.
- En el municipio de Ortega el calendario inició 18 de enero de 2010 y solo hasta el mes de febrero se dio inicio al programa.
- Las Planillas para pago solo vienen firmadas por el representante legal, no tienen la firma del representante estudiantil, o el representante de la asociación de padres de familia.

Lo anterior debido a una inadecuada planeación por parte del ICBF tanto financiera como operativa, inadecuada programación en el suministro de alimentos y bienestarina de entrega y cantidades acordes a las minutas establecidas, falta de planeación y de coordinación por parte del operador para la determinación de beneficiarios y puntos de entrega de los alimentos y falta de supervisión; lo que afectó la nutrición de los niños, niñas y adolescentes, riesgos en la salud de los mismos, generó reclamaciones de reintegro de dinero por parte del operador en cuantía de \$25.522.375 por la diferencia entre los valores descontados por el ICBF y los alimentos que no fueron utilizados en el programa, e ineficiencia e ineficacia en la prestación del servicio de alimentación escolar.

Hallazgo 208. Contrato de Aportes con Entidad que ejerce actividad de Comercio (D).

Simplificación de los contratos para la prestación del Servicio de Bienestar Familiar: Se podrán celebrar directamente los contratos para la prestación del servicio de bienestar familiar con entidades sin ánimo de lucro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. (Artículo 122 del Decreto 2150 de 1995)

La Regional Tolima del ICBF, celebró directamente el contrato de Aportes No. 118, en enero de 2010, por \$320.977.489, para la atención a primera infancia, menores de cinco años con vulnerabilidad económica, social y nutricional, a través de Hogares Comunitarios de Bienestar, con una ONG que ejerce actividad comercial, porque el contratista, compra y le revende al ICBF, productos (Leche, huevos, arroz, chocolate, azúcar, etc.) a mayor valor de lo adquirido; debido a deficiente labor de supervisión, al no advertir esta situación, lo que genera que terceras personas se lucren con los recursos públicos de destinación social e inobservancia de la norma.

Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de la misma ley.

Hallazgo 209. Contrato de Gestión ambiental.

El Plan Operativo Regional 2010, para dar cumplimiento a la Meta Plan de Acción: 1. Sistema de Gestión de la Calidad implementado para los procesos Institucionales del ICBF, que tiene como líneas de Acción: Realizar seguimiento a la implementación a los planes de Gestión Ambiental de las 33 Regionales; en concordancia la Regional propone para el 2010, ejecutar las siguientes actividades:

Actividad No. 9. Realizar Mantenimiento y/o mejoramiento preventivo de la infraestructura de acueducto y alcantarillado en las Regionales, Centros Zonales (tanques de suministro de agua, fugas en llaves y sanitarios, alcantarillas, drenajes, rejillas y canaletas) Mínimo 2 veces al año.

Actividad No. 10. Realizar el mantenimiento y/o mejoramiento preventivo de la infraestructura energética, en las Regionales,... y Centros Zonales (Redes eléctricas, plantas eléctricas, optimización de los mecanismos e instalación eléctricas).

En los Estudios Previos-Invitación a ofertar 009 de 2010, se definió afectar el Rubro 2303000010102 denominado Remodelación, Adecuación y mantenimiento.

El manual de contratación establece: La elaboración del plan de contratación y verificación del proyecto en los planes y programas del ICBF.

En el Contrato No. 205 la Clausula 2 Obligaciones a cargo del contratista, en su numeral 3 establece como obligación presentar al supervisor del contrato un programa de ejecución de obra de acuerdo con el plazo ofrecido, para su aprobación, antes de iniciar las labores de obra, y en un plazo no mayor a 5 días después de la firma del contrato.

El Contrato No. 205 del 26 de marzo de 2010, por \$57.049.594.00, para realizar la adecuación y mantenimiento de las instalaciones de la sede Regional en Ibagué y Centros Zonales Líbano, Lérída, Purificación, Chaparral, Jordán y Galán, en cumplimiento de su Plan de Gestión Ambiental 2010, presenta las siguientes inconsistencias:

- La adición por \$17.999.995, no estaba contemplada dentro de las actividades plasmadas en el Plan Operativo para el 2010, ni en la descripción de la ficha del proyecto.
- No se realizaron al detalle las cantidades de obra que se ejecutaron en los Centros Zonales, impidiendo la evaluación de las cantidades reales ejecutadas.

Lo anterior debido a falta de mecanismos seguimiento y evaluación a sus planes operativos y planes de contratación, lo que genera incertidumbre en las cantidades de obra ejecutadas e incumplimiento a los planes establecidos para la vigencia.

Hallazgo 210. Adición contrato Gestión ambiental.

Ficha 19 320 15011350104:(Administración para la producción, compra y distribución de alimentos de alto valor nutricional.) Lineamiento de Programación Proyectos de Inversión 2010

Clasificador del gasto 04:(Apoyo acciones de complementación alimentaria-Gastos Generales- Mantenimiento preventivo, correctivo y/o de limpieza de las bodegas de alimentos. No incluye obras de remodelación ni de construcción.) Lineamiento de Programación Proyectos de Inversión 2010.

Situaciones que no se observaron cómo se muestra a continuación:

En la adición al contrato No. 205 del 26 de marzo de 2010 por \$17.999.995, para realizar obras de remodelación y de construcción en la bodega, no permitidas con este rubro presupuestal (32015011350104 - Apoyo acciones de complementación alimentaria); debido a una inapropiada decisión de la Administración, lo que genera incumplimiento de los lineamientos del ICBF.

Hallazgo 211. Minutas (D).

Una de las obligaciones especiales comunes de las partes es Concertar la minuta patrón de acuerdo a la adecuación proteica, calórica y nutricional según grupos de edades de la población a atender y definir el sistema de vigilancia nutricional a seguir. (Numeral 2.4 de la cláusula segunda de los convenios 456 y 457 de noviembre de 2009).

En el caso de los PAE con aportes del ICBF, cada Dirección Regional o Centro Zonal debe elaborar los correspondientes ciclos de menús de manera independiente o conjunta con las entidades contratistas y los directos responsables del servicio de alimentos (Lineamientos técnicos ICBF-2008).

Una de las obligaciones especiales del Operador es cumplir con los ciclos de menús de acuerdo a la minuta establecida, presentada y acorde a los lineamientos técnicos administrativos y estándares para la asistencia alimentaria escolar- Programa de alimentación escolar PAE del ICBF vigentes. Cualquier cambio, modificación o ajuste a los ciclos de menú, deberá ser informado oportunamente a los supervisores del convenio, para su previa autorización y

presentar por escrito los respectivos ajustes elaborados por el nutricionista dietista... (Numerales 5.34, 5.7 de la cláusula quinta de los convenios de asociación 456, 457).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, en los convenios 456, 457 de noviembre de 2009, suscritos para el servicio de alimentación escolar durante 180 días del calendario escolar de la vigencia 2010 en instituciones educativas oficiales del municipio de Ibagué, no concertó, ni elaboró los ciclos de menús de manera independiente ni conjunta con las entidades contratistas para dar inicio al Programa de alimentación Escolar, y en las sedes educativas Rodrigo Lara Bonilla, San Vicente de Paul y Ciudad Arkalá, el Operador cambió la ración de listas a preparadas sin el visto bueno del ICBF. Lo anterior, debido a falta de planeación de la Entidad para brindar la asistencia técnica en nutrición oportuna, y de gestión por parte del operador del servicio; lo que pudo afectar el aporte nutricional a los niños, niñas y adolescentes, genera incumplimiento de los lineamientos técnicos del ICBF y de cláusulas contractuales.

Presunta incidencia disciplinaria de este hallazgo, de conformidad con lo previsto en el numeral 34 del artículo 48, en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 y en el artículo 50 de la Ley 734 de 2002, por lo cual será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 212. Garantías Convenios.

COMFATOLIMA, se compromete a constituir a favor del ICBF y el municipio la garantía única de que trata el decreto 2923 de 1994 y el decreto 4828 de 2008 ante un banco o una compañía de seguros legalmente establecida en Colombiaa fin de respaldar el cumplimiento de las obligaciones que surgen de la celebración, ejecución, terminación y liquidación del presente contrato, con las coberturas, en las cuantías y términos que se determinan a continuación...5) Responsabilidad Civil : Por el diez por ciento (10%) del valor total de sus aportes, por el término de duración del convenio. Deberán figurar como asegurados tanto El ICBF como el municipio. (Numeral 5. Cláusula Décima Primera del Convenio).

Lo que no se cumplió en el siguiente hallazgo:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima en la ejecución del Convenio 457 de noviembre de 2009 por \$2.726.212.542, para brindar desayunos escolares a los niños, niñas y jóvenes matriculados en instituciones educativas oficiales del municipio de Ibagué, con aportes del ICBF de \$1.560.014.280, del municipio \$1.132.152.120 y Comfatolima \$34.046.142 representados en bienes y servicios, el operador del servicio no constituyó póliza de Responsabilidad Civil en la cual aparezca como asegurado el ICBF, sólo aseguró al tomador

COMFATOLIMA y al municipio de Ibagué; debido a descuido del Coordinador Grupo Jurídico de la Regional; lo que generó riesgos no amparados en la ejecución de los recursos e inobservancia del numeral 5) de la cláusula décima Primera del Convenio.

Hallazgo 213. Contrato de aportes 181 PAE- Municipio de Purificación (D)

Obligaciones especiales del operador, se obliga para con el ICBF, en general cumplir cabalmente con el objeto del presente contrato a la luz de las disposiciones legales vigentes y normas del ICBF, las cuales forman parte integral del contrato. (Cláusula 2ª. Obligaciones especiales del operador, numerales 11, 13,20, 22, 35, 39 ,40 del contrato 181 de 2010), unas de las obligaciones son:

- *Acreditar el cumplimiento del pago mensual de los aportes de sus empleados a los sistemas de salud, pensiones, riesgos profesionales, SENA, ICBF, Cajas de compensación.*
- *Mantener un aviso o valla en parte visible que indique la prestación del servicio público.*
- *Presentar al CZ del ICBF respectivo las planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas.*
- *Permitir la participación de los padres de familia y de los organismos de control social.*
- *El operador deberá gestionar con las entidades competentes la capacitación continuada de la prestación del servicio.*
- *Aplicar la encuesta de aceptación, definida en la guía de supervisión del programa de ICBF minino 2 veces durante el periodo de ejecución del contrato.*
- *Reportar mensualmente al Supervisor del contrato el listado de los niños, niñas y adolescentes atendidos por grado escolar, unidad de servicio y establecimiento educativo.*

Una de las obligaciones del ICBF, es la de ejercer control sobre la inversión y el cumplimiento del servicio a través del supervisor. Cláusula 3ª. Contrato 181.

Situaciones que no se observaron cómo se muestra a continuación:

La ejecución del Contrato de Aportes No. 181 de 29 de enero de 2010, celebrado entre el ICBF y el Equipo Cooperativo Multiproyectos “PROYECOOP”, para Garantizar el Servicio de Alimentación Escolar durante la jornada escolar a los niños, niñas y adolescentes escolarizados en las áreas urbanas y rural del Municipio de Purificación y Prado - Tolima, presenta las siguientes inconsistencias:

- No existen las planillas de raciones entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el operador y los encargados de la prestación del servicio.
- No se tiene el aviso o valla en parte visible que indique la prestación de servicio público de Bienestar social del ICBF en las instituciones educativas.
- No se elaboran diariamente los registros de raciones entregadas en los restaurantes escolares.
- No se informa mensualmente al Supervisor el listado NNA atendidos por grado escolar, unidad de servicio y establecimiento educativo.

Debido a deficiente labor de supervisión del Centro Zonal, lo que genera incertidumbre sobre la calidad del servicio, como también se desconoce la efectividad del programa al no realizar seguimiento.

Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto por el artículo 48, numeral 34, Ley 734 de 2002, por lo cual será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 214. Intervención de Apoyo en Conflicto con la Ley

Es deber de la entidad contratista garantizar el recurso humano de carácter administrativo, profesional, de acuerdo características específicas de la población que atiende y la permanencia de un menor en el centro de Emergencia es de ocho (8) días hábiles. (Lineamientos Técnicos para la Modalidad de Centros de Emergencia). Situación que no se observa cómo se muestra a continuación:

En la ejecución de los contratos Nos. 474 de 2009 y 244 de 2010, suscritos entre el ICBF y la Fundación FEI “Familia, Entorno, Individuo”, para brindar atención especializada en la modalidad intervención de apoyo en conflicto con la ley, presenta las siguientes inconsistencias:

- Contrató formadores que no cumplían el perfil para ejecutar las actividades encargadas, toda vez que eran bachilleres con solo cursos de vigilancia, mensajería, criminalística y entre las funciones era: Dirigir actividades de tipo formativo, resolver situaciones de conflicto que surjan entre jóvenes, reforzar entre los jóvenes pautas de crecimiento personal.
- Contrató una psicóloga, que no tenía experiencia, ya que se había graduado en noviembre de 2009.

- Durante el año 2010, 30 menores permanecieron más de 30 días y 94 menores permanecieron entre 15 y 28 días, en el centro de emergencia, de un total de 459 jóvenes que ingresaron; cuando el reglamento estipulaba que máximo pueden permanecer 8 días.

Lo anterior a falta de supervisión por parte de los funcionarios responsable en revisar las hojas de vida del personal que prestan los servicios en el centro de emergencia y falta de diligencia de los Defensores de Familia en resolver de forma oportuna la situación de los menores, toda vez que el contratista informa diariamente a los centros zonales las asistencia de los menores; lo que pudo generar que se presentaran quejas de maltrato entre los formadores y los adolescentes e inobservancia de los lineamientos técnicos administrativos del ICBF.

Hallazgo 215. Contrato de aporte N°499 – PAE

El ICBF girará los recursos aportados con el presente contrato a El Operador de la siguiente forma 1. Un anticipo equivalente a los recursos de la vigencia 2009... 2. El saldo restante por mensualidades vencidas dentro de los siete (7) días hábiles siguientes al vencimiento del mes causado, de acuerdo con el número de raciones real y efectivamente suministradas. (Condiciones Esenciales del contrato se servicio de alimentación escolar: Forma de Pago).

Una de las obligaciones del Operador es presentar al Centro Zonal del ICBF respectivo en las fechas estipuladas, el informe de ejecución mensual y sus anexos (planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el Operador, el o los funcionarios del establecimiento educativo encargados de la coordinación de la prestación del servicio y el representante estudiantil, o el representante de la Asociación de Padres de Familia, según las condiciones, ...como requisito para el pago). (Numeral 20 de la cláusula segunda del Contrato).

Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, en la ejecución del contrato 499 del 29 de diciembre de 2009, suscrito con Construyamos Colombia por \$2.598.985.693 para garantizar el servicio de alimentación Escolar durante 180 días del calendario escolar de la vigencia 2010 a los niños, niñas y adolescentes en las áreas rural y urbana en los municipios de Lérida, Venadillo, Armero Guayabal, Honda, Mariquita, Fresno, Chaparral, y Ataco pagó un mayor valor de \$4.526.871 por desayunos y almuerzos escolares en algunas Instituciones Educativas del municipio de Armero Guayabal, así:

Tabla N° Pagos Vs. Planillas de control Instituciones educativas

valor pagado al Operador por Instituciones educativas- Municipio de Armero Guayabal							Liquidación Real/Según Planillas de Control de las Instituciones Educativas.			
Institución Educativa	meses	Cupos- Niños atendidos	días	total raciones	Valor ración	valor Pagado	días atendidos	Total Raciones =cupos*días atendidos	Valor Real a Pagar = raciones*valor ración lcbf	Diferencia \$
Desayunos Tradicionales										
Fe y Alegría	febrero	120	20	2400	649	1557600	19	2280	1479720	77880
	mayo	120	20	2400	649	1557600	19	2280	1479720	77880
	Junio	120	12	1440	649	934560	9	1080	700920	233640
Instituto Armero: Dario Echandía	Febrero	315	20	6300	649	4088700	19	5985	3884265	204435
	mayo	315	20	6300	649	4088700	19	5985	3884265	204435
	junio	315	12	3780	649	2453220	9	2835	1839915	613305
Gonzalo Jiménez de Quesada:Diana Turbay	febrero	323	20	6460	649	4192540	18	5814	3773286	419254
	mayo	323	20	6460	649	4192540	18	5814	3773286	419254
	junio	323	12	3876	649	2515524	8	2584	1677016	838508
Almuerzo Escolar										
Fe y Alegría	mayo	260	20	5200	877	4560400	19	4940	4332380	228.020
	junio	260	12	3120	877	2736240	9	2340	2052180	684.060
Gonzalo Jiménez de Quesada:Diana Turbay	mayo	150	20	3000	877	2631000	19	2850	2.499.450	131.550
	junio	150	12	1800	877	1578600	9	1350	1.183.950	394.650
TOTAL										4.526.871

Fuente: documentos área de tesorería, planillas control Instituciones educativas

Lo anterior, debido a que el Supervisor del contrato del Centro Zonal de Lérída no verificó las planillas con las raciones realmente entregadas en las Instituciones Educativas mencionadas debidamente firmadas por los Responsables para expedir la certificación previa al desembolso, lo que puede generar detrimento patrimonial en la cuantía de \$4.526.871, en el evento que en la liquidación del contrato no se realicen los respectivos ajustes e inobservancia de las normas.

Hallazgo 216. Legalización Contratos de aporte (D).

El Supervisor del contrato debe abstenerse bajo su exclusiva responsabilidad de permitir la iniciación de la ejecución del contrato antes del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento (firma de las partes y registro presupuestal) y ejecución (aprobación de garantía única, publicación y timbre según sea el caso). El perfeccionamiento y legalización se conoce a partir de un oficio emitido por la oficina jurídica. (Manual para la Supervisión Técnica de los contratos de aporte versión 2009 y 2010).

Para la legalización del contrato de aporte se requiere de la presentación del recibo de pago de la publicación en el Diario único de Contratación. Para su ejecución se requiere la aprobación de la garantía única por parte del ICBF respecto de los aportes realizados. (Requisitos de Ejecución y Legalización, Cláusula Trigésima de los contratos de aportes modalidad Hogares Comunitarios).

El Instituto Colombiano De Bienestar Familiar Regional Tolima, durante la vigencia 2010 celebró los contratos de aporte en la modalidad Hogares Comunitarios de Bienestar números 120, 121, 137, 139, 140 y 144, en los cuales los supervisores suscribieron actas de inicio sin haberse pagado los derechos de publicación para su legalización y sin aprobarse las garantías únicas para su ejecución, por

deficiencias en los mecanismos de control, lo que genera incumplimiento del Manual para la Supervisión Técnica de los Contratos de aporte y de la Cláusula Trigésima de los contratos.

Presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta el principio de responsabilidad establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con lo previsto por el artículo 48, numeral 31, de la Ley 734, por lo cual se hará el traslado correspondiente.

Hallazgo 217. Mejoramiento de Vivienda a Madres Comunitarias (Beneficio de auditoria)

Apoyo en contratación de servicios: Contratación de personas naturales o jurídicas, profesional y/o Técnico de reconocida idoneidad, experticia y conocimiento, para la ejecución de acciones tanto misionales o de apoyo administrativo para el desarrollo de las anteriores, propias de los proyectos 149, 150 y 151 en la Sede Nacional, Regionales, Seccionales y Centros Zonales, para el desarrollo de procesos misionales o de atención directa. (Lineamiento de Programación proyectos de inversión del ICBF 2010).

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”. (Art. 6 de la Ley 610 de 2009).

Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

La Regional Tolima del ICBF, suscribió, canceló y liquidó el contrato No. 382 de 5 de octubre de 2010, por \$3.399.00, para realizar proyectos de vivienda para las madres comunitarias y levantamiento de la línea base del Centro Zonal de Chaparral Tolima, el cual presenta las siguientes inconsistencias:

- Canceló el contrato con la afectación del rubro denominado “Apoyo en Contratación de Servicios” el cual no guarda relación con la definición presupuestal.
- En el presupuesto del ICBF, Nacional y Regional – Tolima, durante los años 2010 y 2011, no existe un rubro para asignar subsidios de mejoramiento ó compra de vivienda a madres comunitarias.

Lo anterior, debido a una desacertada decisión de la Administración; lo que puede generar posible detrimento patrimonial en la cuantía señalada, en el evento de no ejecutarse el proyecto contratado e inobservancia de las normas.

Por el accionar de la Contraloría General de la República, la entidad consignó \$3.399.000, a la Cuenta Corriente No. 066010041078 – denominada Fondos Comunes del ICBF, constituyéndose como beneficio directo de auditoría.

Hallazgo 218. Anexos o Soportes Contrato PAE (D).

Es obligación del operador (Construyamos Colombia), presentar al Centro Zonal del ICBF respectivo en las fechas estipuladas el informe de ejecución mensual y sus anexos (Planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el OPERADOR, el o los funcionarios del establecimiento educativo encargados de la coordinación de la prestación del servicio y el representante estudiantil, o el representante de la asociación de padres de familia, según las condiciones, resumen mensual de gastos, y compras efectuadas con los respectivos soportes), como requisito para el pago. Numeral 20 de la Cláusula Segunda del contrato 157 de enero 25 de 2010.

Es obligación del ICBF Ejercer el control sobre la inversión y el cumplimiento del servicio a través del Supervisor del ICBF. Numeral 1 de la Cláusula Tercera del contrato 157 de enero 25 de 2010.

La Ley 734 de de 2002 establece en el artículo 48, numeral 34, como falta disciplinaria el no exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

Obligaciones que no se cumplieron cómo se muestra a continuación:

En los archivos del ICBF, del Centro Zonal Chaparral, no reposan los documentos anexos de los informes de ejecución mensual del Contrato de Aporte No. 157 de enero 25 de 2010, firmado entre el ICBF y Construyamos Colombia, cuyo objeto es garantizar el servicio de alimentación escolar (programa PAE) a los niños y niñas y adolescentes escolarizados en la zona rural y urbana de los municipios de Rioblanco, Planadas y San Antonio; debido a falta de supervisión y control por parte del Centro Zonal Chaparral del ICBF, lo que genera incertidumbre acerca de la ejecución idónea del contrato y desconcierto al pensar como pudo certificar el supervisor la entrega de las raciones, para que se cancelará, si no contaba con los elementos necesarios ello.

Este hallazgo será trasladado a la oficina de Control interno disciplinario del ICBF.

Hallazgo 219. Contrato de aporte N° 156- PAE - Centro Zonal Lérica (D).

Para proteger la salud de los consumidores es esencial que los proveedores de alimentos cumplan con las especificaciones fisicoquímicas y microbiológicas establecidas en las normas vigentes y que los operadores de los servicios de alimentación apliquen buenas prácticas de manufactura 40 en cada una de las etapas de la producción y preparación de alimentos. Se debe cumplir con lo dispuesto en el Decreto 3075 de 1997 en relación a las actividades de vigilancia y control de calidad con el fin de evitar la aparición de las Enfermedades Transmitidas por Alimentos - (ETA). (Lineamientos Técnicos del ICBF).

Las partes del presente contrato, se comprometen a firmar pacto de integridad (anexo 2) con anterioridad al inicio de su ejecución, el cual hace parte integrante del mismo. (Cláusula décima sexta del contrato).

El Operador en el pacto de integridad suscrito asume entre otros los siguientes compromisos: 1. El Operador no sobornará, ni realizará ninguna otra forma de halago o regalo a ningún funcionario público, con el objeto de que su propuesta sea favorecida en alguna manera, con el proceso de selección, con el proceso de contratación, ni con la ejecución del contrato que puede celebrarse como resultado de la propuesta. 3.1. No ofrecer o pagar sobornos o cualquier halago a los funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ni a cualquier otro servidor público o privado que pueda influir en el contrato bien sea directa o indirectamente, ni a terceras personas que por su influencia sobre sus funcionarios públicos, pueda influir en el contrato. 3.2. No ofrecer pagos o regalos a los funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, durante el desarrollo del contrato.

Unas de las medidas de prevención que el Supervisor y/o interventor debe tener es: Abstenerse de suscribir documentos y dar órdenes verbales al contratista que modifiquen o alteren las condiciones inicialmente pactadas en el contrato. En caso de requerirse modificaciones al contrato, éstas deben hacerse por otrosí debidamente suscritos por las partes. (Guía del Sistema de Supervisión de los contratos de aporte versión 2009 y 2010).

Lo que no se cumplió en el siguiente hallazgo:

En la ejecución del Contrato de Aporte 156 del 25 de enero de 2010 por \$661.409.443, para el suministro de alimentación escolar en los Municipios de Villahermosa, Casabianca, Santa Isabel, Anzoátegui y Ambalema, se presentaron las siguientes deficiencias:

- El Operador del Servicio y Supervisora del Contrato incumplieron el pacto de integridad suscrito para la ejecución del contrato, por cuanto el Operador entregó a la Supervisora-Coordinadora del Centro Zonal de Lérida mediante acta de entrega de dotación N° 3 de marzo 19 de 2010, ocho unidades de gaseosa Big Cola, Doscientas Galas, Dos botellones de Agua con la base respectiva, para reunión de Directivos Centros Zonales y Contratistas.
- La Supervisora del contrato modificó las condiciones iniciales del mismo en el componente de cofinanciación que hace parte de la oferta, al autorizar mediante acta de Reunión N°3 de fecha 23 de marzo de 2010 al operador para que los recursos de cofinanciación propuestos para menajes e infraestructura por \$11.735.000 y \$17.400.000 respectivamente, sean destinados a cubrir los gastos de combustible, transporte, manipulación y elementos de aseo los cuales se cubren con la tasa compensatoria en la modalidad de almuerzos escolares, por imposibilidad de recoger estos valores.
- Según informe de la Secretaría de Salud Departamental se presentó intoxicación alimentaria -brote ETA en la Institución Educativa Nicanor Velásquez Sede II del municipio de Ambalema como consecuencia de ingestión de alimentos contaminados, lo que produjo el cierre temporal de la prestación del servicio en la sede educativa.

Lo anterior por decisión del Operador y Supervisora del contrato y a falta de gestión por parte del Operador para garantizar buenas prácticas de manufactura en el Servicio de Alimentación Escolar; lo que afectó la transparencia del proceso contractual, la salud de los niños, interrupción del servicio y genera inobservancia de las normas citadas.

Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto por el artículo 34, numeral 1, y el artículo 48, numeral 34, Ley 734 de 2002; por lo cual será trasladado el hallazgo a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 220. Contrato para el Restablecimiento de derechos (D).

El objetivo del Programa Externado es restablecer a los Niños Niñas y Adolescente – NNA, el ejercicio de sus derechos vulnerados sin desvincularlos de su medio familiar, fortalecer los vínculos familiares y redes de apoyo con el fin de superar los factores de vulnerabilidad y generar factores de generatividad y prevenir situaciones de mayor vulneración o abandono.(Lineamientos Técnicos y Administrativos).

Identificación, Diagnostico y Acogida: El contratista debe formular y elaborar el Plan de Atención Integral Individual – PLATIN, para determinar las condiciones cuando llega un niño. (Lineamiento Técnico Administrativo)

Seguimiento Pos Egreso: Este seguimiento se lleva a cabo para verificar las condiciones de integración familiar y social, los avances y dificultades en el progreso. Este seguimiento debe realizarse como mínimo durante seis meses después del egreso. (Lineamiento Técnico Administrativo)

Era obligación del contratista (Numerales 16 y 18 de la clausula 2ª. Del Contrato No. 547 de 2008):

- *Contar con personal necesario para el cabal cumplimiento del objeto del contrato, mantener actualizada la hoja de vida de cada uno de ellos que incluya, entre otros, soportes de estudio y certificaciones que sustenten sus calidades.*
- *Elaborar y entregar a la Defensoría de Familia los informes ordinarios y extraordinarios de seguimiento de los procesos de los menores a su cargo.*

En la ejecución del Contrato de Aportes No. 547 de noviembre de 2008 realizada en los años 2009 y 2010, el cual fue suscrito con el Oasis del Retorno para brindar atención especializada en Externado para la Protección y el Restablecimiento de los Derechos a 20 Niños y Adolescentes entre 7 y 18 años en condiciones de amenaza o vulneración en el Municipio de Purificación - Tolima, se presentaron las siguientes inconsistencias:

- El contratista no informa al ICBF cuando algunos menores dejan de asistir por varios días.
- La Trabajadora Social no tiene título, toda vez que ella misma argumentó que no había terminado su carrera profesional.
- Las fichas de egreso de los menores y los informes de PLATIN, no tienen fecha.
- En algunos menores no se ha realizado el seguimiento pos - egreso del programa.
- El archivo en general (Carpetas de los menores, hojas de vida del personal que labora en la institución y la correspondencia), esta desorganizado y tirados en el piso.

Debido a deficiente labor de supervisión del Centro Zonal, lo que genera incertidumbre sobre la idoneidad de los profesionales y la calidad del servicio,

como también se desconoce la efectividad del programa al no realizar seguimiento.

Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto por el artículo 34, numeral 1, y el artículo 48, numeral 34, Ley 734 de 2002; por lo cual será trasladado el hallazgo a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 221. Pagos Servicio de Alimentación Escolar- Contrato 494 (D).

El ICBF girará los recursos aportados con el presente contrato a El Operador de la siguiente forma 1. Un anticipo equivalente a los recursos de la vigencia 2009... 2. El saldo restante por mensualidades vencidas dentro de los siete (7) días hábiles siguientes al vencimiento del mes causado, de acuerdo con el número de raciones real y efectivamente suministradas.(Condiciones Esenciales del contrato servicio de alimentación escolar: Forma de Pago).

Unas de las obligaciones del Operador es presentar al Centro Zonal del ICBF respectivo en las fechas estipuladas, el informe de ejecución mensual y sus anexos (planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el Operador, el o los funcionarios del establecimiento educativo encargados de la coordinación de la prestación del servicio y el representante estudiantil, o el representante de la Asociación de Padres de Familia, según las condiciones, ...como requisito para el pago) y reportar mensualmente al supervisor del contrato el listado de los niños, niñas y adolescentes atendidos por grado escolar, unidad de servicio y establecimiento educativo, el cual será soporte de la cuenta de cobro para el pago mensual (Numerales 20 y 40 de la cláusula segunda del Contrato).

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”. (Art. 6 de la Ley 610 de 2000).

Finalmente la Ley 734 de 2002, establece en su artículo 48, numeral 34, como falta disciplinaria: “No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad”

Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Tolima, en la ejecución del contrato 494 del 29 de diciembre de 2009 suscrito con CAFASUR por \$ 2.424.046.088 para garantizar el servicio de alimentación Escolar durante 180 días del calendario escolar de la vigencia 2010 a los niños, niñas y adolescentes en las áreas rural y urbano en los municipios de Espinal, Ortega, Suárez, Coello, Flandes, Melgar, Icononzo y Carmen de Apicalá, pagó un mayor valor de \$7.843.244 porque pagó \$718.522 como aporte mes de diciembre de 2010 de 819 cupos de desayuno, sin los documentos requeridos para ello como son: La certificación de cobertura del operador con las planillas de registro diario de raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios debidamente firmadas por los responsables, y el listado de los niños atendido y \$7.124.722 por desayunos escolares en el mes de julio de 2010 en instituciones Educativas del municipio del Espinal, al pagar \$62.136.558 por 5.319 cupos, 18 días de atención para un total de 95.742 raciones y según las certificaciones de la Instituciones Educativas, los cupos, días atendidos y raciones entregadas son las siguientes:

Liquidación según Planillas y Certificaciones de las Instituciones

Institución Educativa	REGISTRO DE ASISTENCIA			Valor Ración \$	Valor Real Ejecutado \$
	Total niños/según Planillas	Cupos	días de Servicio		
Institución Educativa San Isidoro	1.973			649	17.523.649
Isaías Bolívar	491	17	8.347	649	5.417.203
La Salle	520	8	4.160	649	2.699.840
San Antonio	52	17	884	649	573.716
Antonio Bonilla	510	17	8.670	649	5.626.830
San Isidoro - Mañana	220	11	2.420	649	1.570.580
San Isidora - Tarde	180	14	2.520	649	1.635.480
Institución Patio Bonito	311	18	5.598	649	3.633.102
Rafael Uribe Uribe	624	18	11.232	649	7.289.568
Institución Educativa Guasimal	286		4.890	649	3.173.610
Guasimal	197	17	3.349	649	2.173.501
Paso Ancho	61	17	1.037	649	673.013
Sucre	28	18	504	649	327.096
Nuestra Señora de Fatima	859		13.657	649	8.863.393
1º de Mayo	57	14	798	649	517.902
Libertador	336	17	5.712	649	3.707.088
Nuestra Señora de Fatima	155	12	1.860	649	1.207.140
Rondon	311	17	5.287	649	3.431.263
Institución Edu San Francisco de Asis	132	17	2.244	649	1.456.356
Institución Educativa San Luis Gonzaga	1.119	18	20.142	649	13.072.158
TOTAL EJECUTADO	5.304		84.764	649	55.011.836
TOTAL PAGADO	5.319	18	95.742	649	62.136.558
Diferencia			10.978	649	7.124.722

Fuente: Carpetas Certificaciones Instituciones Educativas

Lo anterior, debido a falta de gestión del Coordinador Centro Zonal del Espinal-Supervisor del Contrato, al no verificar las planillas con las raciones realmente entregadas previo a la expedición de la certificación para el pago del mes de julio, y no exigir al operador los documentos soportes requeridos para el pago del mes de diciembre; lo que puede generar detrimento patrimonial en la cuantía de \$7.843.244, en el evento que en la liquidación del contrato no se realicen los respectivos ajustes e inobservancia de las normas.

Presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 48, numeral 34, de la Ley 734 de 2002; por lo cual será trasladado el hallazgo a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 222. Cupos pagados sin utilizar (Beneficio de auditoría).

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”. (Art. 6 de la Ley 610 de 2009. Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

El ICBF- Regional Tolima, pagó de manera indebida \$300.189, porque en la ejecución del Contrato de Aportes No. 552 de noviembre de 2008, ejecutado en los años 2009 y 2010, suscrito con la Asociación Cristiana de Jóvenes - ACJ, para brindar atención especializada en Externado para la Protección y el Restablecimiento de los Derechos a 32 Niños y Adolescentes entre 7 y 18 años en condiciones de amenaza o vulneración en el Municipio de Chaparral - Tolima, en el que se canceló 37 cupos/día sin utilizar, debido a incorrecta decisión de la Administración, del interventor y del contratista en no advertir estas inconsistencias, lo que pudo generar posible detrimento en la cuantía señalada al no reintegrar el valor en la liquidación del contrato.

Por la intervención de la Contraloría General de la República, la Asociación Cristiana de Jóvenes el día 8 de abril de 2011 consignó \$300.189 a la cuenta No.0066010041078, denominada Recaudo Oficina Pagadora del ICBF, considerándose como beneficio directo de auditoría.

Hallazgo 223. Contrato Proyectos Productivos (Beneficio de auditoría, D).

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (Numeral 1º. Artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio,

detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”. (Art. 6 de la Ley 610 de 2000).

Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

La Regional Tolima del ICBF, suscribió, canceló y liquidó el contrato No. 352 de 14 de septiembre de 2010, por \$5.047.000, para prestar servicios de apoyo al Centro zonal de Chaparral, para realizar un diagnóstico ocasional y productivo, en los 43 clubes juveniles de niños, adolescentes, el cual presenta las siguientes inconsistencias:

- No entregó los 43 diagnósticos contratados.
- Entrego solo 4 de los 43 proyectos productivos contratados; donde tres de ellos son iguales, porque solo cambió el nombre de la vereda y el municipio.
- En los cuatro proyectos presentados, hay párrafos plasmados en la justificación, el estudio de mercadeo, análisis de demanda, impacto ambiental y descripción del proceso lechero; que no fueron producto del trabajo realizado por el contratista, si no de una fiel copia de estudios realizados por Sena, estudios en Argentina y un artículo de Gestipolis.com, que aparecen publicados en la web.

Debido a deficiente labor de supervisión del funcionario responsable, al permitir que se cancelara y liquidara el contrato sin entregar la totalidad de los productos; lo que genera inobservancia de las normas citadas y detrimento patrimonial en \$1.000.000, por los productos no entregados.

Por el accionar de la Contraloría General de la República, el 11 de agosto de 2011, el contratista consignó \$1.000.000, a la Cuenta Corriente No. No.0066010041078 denominada Recaudo Oficina Pagadora del ICBF, como saldo a favor del ICBF, por productos no entregados pero ya cancelados; considerándose como beneficio directo de auditoría.

Presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 48, numeral 34, de la ley 734 de 2002; por lo cual, este hallazgo será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

Hallazgo 224. Atención Medio Social Familiar

La gestión fiscal debe orientarse al adecuado y correcto manejo e inversión de los recursos en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. (Art. 6 de la ley 610 de 2000).

El Contrato de Aportes 551 de 2008, estableció que se entiende por cupo no utilizado aquella capacidad de atención integral que habiendo sido contratada por el ICBF, no ha sido utilizada por el usuario remitido por el ICBF o por autoridad competente. Por este concepto se aportará el porcentaje del valor/mes establecido como costo fijo para este servicio, equivalente al 37%. (Parágrafo segundo de la cláusula Quinta del Contrato.) Disposición que no se cumplió en el siguiente hallazgo:

El ICBF- Regional Tolima, pagó de manera indebida durante el año 2010, \$7.788.705, porque en la ejecución del Contrato de Aportes No. 551 de noviembre de 2008, ejecutado en los años 2009 y 2010, suscrito con la Fundación Hogar del Niño del Municipio del Líbano - Tolima, para brindar atención especializada en Externado para la Protección y el Restablecimiento de los Derechos a 35 Niños y Adolescentes entre 7 y 18 años en condiciones de amenaza o vulneración, canceló 48 cupos sin utilizar, así: 14 cupos del mes de enero, 19 cupos del mes de febrero, 8 cupos del mes de marzo, 6 cupos del octubre y 1 cupo del mes de diciembre; debido a incorrecta decisión de la administración, del interventor en no advertir estas inconsistencias, lo que generó detrimento en la cuantía señalada.

Por la intervención de la Contraloría General de la República, la Fundación Hogar del Niño, el día 28 de abril de 2011 consignó \$7.788.705, a la cuenta No.0066010041078 denominada Recaudo Oficina Pagadora del ICBF, considerándose como beneficio directo de auditoría.

VICHADA

Hallazgo 225. Formalidad y contenido de estudios previos.

El artículo 3º del Decreto 2474 de 2008, establece los elementos mínimos que deben tener los estudios y documentos previos que se elaboran en la etapa contractual y que sirven de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones, y le permiten a los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos de la entidad.

Al evaluar la muestra de contratos seleccionada, se concluye que pese a las mejoras introducidas al proceso de contratación, todavía persisten deficiencias en la elaboración de documentos básicos de la gestión del proceso, en especial de los estudios previos. Aún cuando se cuenta con un formato estandarizado para la elaboración de dichos estudios, éste no permite desarrollar en forma adecuada los elementos mínimos previstos en el artículo 3º del Decreto 2474 de 2008, aspecto que aunado a un bajo grado de rigurosidad y análisis en su preparación hace que aspectos como la descripción del objeto con sus especificaciones esenciales, el análisis técnico y económico que soporta el valor estimado del contrato, la justificación de los factores de selección, y el soporte para la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles, no sean soportados con la profundidad requerida.

Una deficiente elaboración de estudios previos puede acarrear dificultades y limitaciones para la posterior definición del alcance del objeto a contratar, en la identificación clara de los factores que inciden en la determinación del costo del servicio, caracterización de los bienes y servicios, soporte de precios y claridad sobre la modalidad de selección a utilizar.

Las deficiencias en la elaboración de los estudios previos constituyen un riesgo en la gestión contractual de la entidad, en el sentido que estas deficiencias podrían dar lugar a establecer objetos contractuales no acordes con lo requerido o que sobredimensionen las necesidades existentes, o a la ocurrencia de sobrecostos. Adicional a ello, si no se realiza un buen ejercicio de evaluación de las necesidades de la entidad y de caracterización de lo que requiere, se dificulta la definición del objeto contractual, al igual que se deja con pocos elementos de apoyo para que los proponentes interesados evalúen el alcance de lo solicitado por la entidad, y puedan formular ofrecimientos acordes con sus necesidades.

Hallazgo 226. Formalidad proceso de contratación y contenido de los actos administrativos

Las disposiciones normativas que conforman el marco legal vigente de la contratación pública, y en especial el artículo 5º del Decreto 2474 de 2008 y los artículos 2 y 9 del Decreto 2025 de 2009, han previsto requisitos para la gestión de los procesos de contratación a cargo de las entidades públicas, entre ellos se encuentran aspectos de contenido de los actos administrativos que se producen en el transcurso del proceso, como el de apertura, o de procedimiento, tales como el establecimiento de términos para manifestar intención de participación en los procesos de selección abreviada, para realizar modificaciones a los pliegos de condiciones, para la evaluación y la adjudicación, señalando además los

mecanismos a utilizar en caso que se requiera modificar los plazos inicialmente previstos.

En consideración a lo antes mencionado se concluye, después de revisada la muestra contractual, que la entidad no cumple con las previsiones relativas a los actos de apertura de los procesos de selección abreviada, pues tal como se observa en las resoluciones de apertura de los procesos de selección que dieron lugar a la suscripción de los contratos 080 de 2009, 083 de 2010 y 93 de 2010, su contenido no está acorde con lo establecido en el artículo 5° del Decreto 2474 de 2008, y el numeral 15 del artículo 18 del Manual de Contratación de la entidad, al no incorporar la información relativa al cronograma del proceso.

En los procesos de selección abreviada, en el cronograma contenido de condiciones no establecen con claridad el plazo para realizar observaciones o modificaciones al mismo, plazo que inicialmente se limita a la celebración de audiencia de aclaraciones, la cual se programa incluso de manera previa a la manifestación de intención de participar en el proceso, cuando lo deseable es definir el término para aclaraciones y modificaciones al pliego, durante y después del término de manifestación de intención. Se observa que la manifestación de intención de participar en el proceso no se programa dentro de los tres (03) días hábiles siguientes, sino que previo a tal manifestación se fija un plazo de dos (02) días hábiles para presentar observaciones al pliego.

De otra parte se observa que la entidad posterior al vencimiento del plazo para la presentación de ofertas, dentro del proceso de contratación del servicio de vigilancia y seguridad, expidió adendas por medio de las cuales se realizaron modificaciones a los plazos para realizar la evaluación y la adjudicación, cuando lo procedente era hacerlo por acto administrativo motivado.

Se observa que si bien la entidad cuenta con un manual de contratación, se tienen algunas deficiencias en su aplicación, en el sentido que los responsables del proceso no aplican de manera rigurosa los procedimientos adoptados por la entidad y por la normatividad vigente, adicional a ello se puede establecer la inexistencia de puntos de control que permitan verificar en tiempo real las desviaciones del proceso de contratación.

De una parte, el hecho de no atender las formalidades del proceso precontractual pone en riesgo a la entidad de adelantar un proceso de contratación con pliegos de condiciones que contengan reglas poco claras y objetivas, que limiten la participación, dificulten la evaluación y hagan cuestionables las decisiones sobre la adjudicación.

De otra parte, al introducir plazos adicionales a los establecidos en la normatividad vigente, puede ocasionar la suscripción de los contratos no sea oportuna y no responda a lo establecido en el plan de contratación, y que para garantizar la prestación de servicios que no pueden ser interrumpidos, la entidad a adicionar de manera sucesiva los contratos vigentes, generando dificultades en el manejo presupuestal y de vigencias futuras.

Hallazgo 227. Supervisión y pago de contratos (F, P, D).

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad.

El supervisor del contrato 089 del 20 de diciembre de 2010, cuyo objeto fue “prestar la logística para la realización del evento de la novena navideña para posibilitar el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas en protección del ICBF en el Departamento del Vichada con el propósito de las festividades de fin de año” por valor de \$12.000.000, certificó el recibido a satisfacción del servicio prestado, sin que efectivamente se haya verificado y soportado la prestación plena del servicio contratado.

La entidad en la respuesta a la comunicación de observaciones señala que el contrato se ejecutó en los cuatro (04) municipios del Departamento, y que existen evidencias en medio magnético que si bien no reposan en el expediente contractual soportan la ejecución del contrato. No obstante, al valorar las evidencias entregadas por la entidad muestran que si bien el contrato se ejecutó en los cuatro (04) municipios, las características del evento desarrollado en cada municipio no son equiparables ni en número de asistentes, ni en el apoyo logístico desplegado, por lo tanto el hecho de haber presupuestado costos iguales para todos los municipios afecta la eficiencia y racionalidad del gasto realizado.

Se concluye que en razón a las deficiencias de los estudios previos y programación del evento, la entidad sobredimensionó la actividad a desarrollar, y en igual sentido se observa que no se desarrolló una supervisión adecuada sobre la ejecución del contrato.

En consideración a lo anterior y valoradas las evidencias entregadas se establece que la entidad reconoció la ejecución a satisfacción del contrato, sin que los servicios se hubieran prestado en su totalidad, y como consecuencia de ello se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal. El presunto daño patrimonial asciende a \$2.3 millones, el cual se establece a partir del siguiente balance.

Municipio	Servicios no prestados	Valor
Puerto Carreño	Alquiler de un lugar bajo techo. Las evidencias fílmicas y fotográficas muestran que el evento se desarrolló en las instalaciones de la regional, y en razón a ello la entidad no debió haber reconocido el pago de este servicio.	\$550.000
Santa Rosalía	Presentación de dos (02) grupos musicales (artistas, cantantes, coros, orquesta). Pese a que el informe de supervisión indica que se presentó un grupo musical, las evidencias fotográficas entregadas no permiten establecer que esta actividad se haya ejecutado. En la respuesta al informe preliminar la entidad confirma que este servicio no se prestó.	\$900.000
Cumaribo	Presentación de dos (02) grupos musicales (artistas, cantantes, coros, orquesta). Pese a que el informe de supervisión indica que se presentó un grupo musical, las evidencias fotográficas entregadas no permiten establecer que esta actividad se haya ejecutado. En la respuesta al informe preliminar la entidad confirma que este servicio no se prestó.	\$900.000
Total		\$2.350.000

Pese a que en la respuesta al informe preliminar, la entidad aclara que si bien no se prestaron algunos servicios, su no prestación fue compensada con actividades adicionales, mediante acuerdo entre la supervisión y el contratista; no obstante, al no dejarse evidencia escrita de este acuerdo, que en la práctica implicaba una modificación a las condiciones originales del contrato, el equipo auditor da por no realizadas dichas actividades, y como consecuencia de ello, el hallazgo se confirma.

Se evidencian deficiencias en la función de supervisión, en la medida que ésta no realiza un seguimiento real a la ejecución del contrato, función que recobra más importancia cuando por disposiciones internas para el cierre financiero, se debe certificar la prestación de un servicio sin que se haya ejecutado.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002; fiscal, en virtud de lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2.000; penal, acorde con el artículo 410 del C.P.

Hallazgo 228. Gestión contractual del Programa de Alimentación Escolar

La Gestión contractual adelantada por la regional para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar no fue oportuna, efectiva ni eficaz, toda vez que no se garantizó a través de los contratos celebrados el cubrimiento total del programa en cuanto a días y unidades aplicativas, así como tampoco se privilegió la selección de operadores con la capacidad real para ejecutar el programa en el Departamento, como consecuencia de los siguientes hechos:

Si bien es cierto la entidad inició el proceso de convocatoria pública para la selección de los operadores del servicio de alimentación escolar con antelación suficiente (diciembre de 2010) a la fecha prevista para la iniciación del programa, también es cierto que cumplido este término, la Regional no contaba con operadores seleccionados. En este punto es importante anotar que luego de los resultados obtenidos en dos (02) convocatorias públicas, la entidad no adoptó la celeridad debida para tomar medidas que fueran viables legal y técnicamente, a fin de superar las limitaciones presentadas en estas convocatorias y lograr en el menor tiempo posible la contratación de los operadores. Es pertinente resaltar que si bien el Manual de la Entidad establece que la selección de estos operadores se realizará por convocatoria pública, también es cierto que este mismo manual prevé que se podrá aplicar un procedimiento distinto conforme al régimen especial aplicable al ICBF.

Respecto de la selección de los operadores del programa, el adoptar pliegos de condiciones estándares que desconocen particularidades de las regiones (medios de comunicación, dispersión poblacional, infraestructura vial, entre otros) y pueden llegar a ser determinantes en la prestación del servicio, sin duda alguna le restan efectividad a los procedimientos de selección, pues el hecho de no posibilitar que dentro del proceso de selección se llegue al conocimiento de la región, genera el riesgo que los proponentes realicen sus ofrecimientos sin un conocimiento real que les permita evaluar si cuentan con la capacidad operativa, logística y financiera que les permita prestar sin dificultades el servicio.

Las deficiencias presentadas en la fase de evaluación de una de las convocatorias retraso el proceso, en el sentido que hasta que no se resolvieron reclamaciones frente a los resultados de la evaluación, no fue posible realizar la adjudicación y suscribir los contratos correspondientes.

Frente al incumplimiento de contratos, se evidencia también poca celeridad en la aplicación de los mecanismos que condujeran a hacer efectivo el cumplimiento del contrato, o en su defecto a garantizar su continuidad, por intermedio de la aseguradora u otro nuevo operador.

3.2.1.2. Gestión presupuestal o financiera

INGRESOS

Cifras en pesos

Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Porcentaje de Ejecución
Recursos del Presupuesto General de la Nación	2,860,475,271,549	3,029,234,768,486	105.90%

GASTOS

Cifras en pesos

Descripción	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Porcentaje de Ejecución
Funcionamiento	251,072,847,000	243,129,286,246	96.83%
Inversión	2,609,402,424,549	2,582,810,448,661	98.98%
TOTAL	2,860,475,271,549	2,825,939,734,907	98.79%

EJECUCION DEL REZAGO PRESUPUESTAL DE 2009

Cifras en pesos

Descripción	Rezago Presupuestal al cierre de 2009	Ejecución del Rezago Presupuestal de 2009	Ejecución	Vigencias expiradas
Reservas Presupuestales	26,571,466,974	26,147,032,014	98.40%	
Cuentas por Pagar	232,442,422,335	221,278,974,633	95.20%	
Total	259,013,889,309	247,426,006,648	95.53%	

CIERRE PRESUPUESTAL – CONSTITUCION DEL REZAGO PRESUPUESTAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2010

Cifras en pesos

Descripción	Rezago Presupuestal al cierre de 2010
Reservas Presupuestales	21,562,090,739
Cuentas por Pagar	216,845,186,685

VIGENCIAS FUTURAS (ICBF)

Cifras en pesos

Aprobadas en 2010	1,350,660,631,041
De vigencias anteriores ejecutadas en 2010	2,083,612,240,717

NIVEL CENTRAL

Gasto Social ICBF 2010

El Presupuesto de Gastos tuvo una apropiación inicial \$2.646.976.377.777 en el ICBF para la vigencia del 2010 y de los cuales \$2.641.632.777.777 son partidas destinadas al Gasto Público Social para el ICBF e incluidas en el Presupuesto de la Nación.

GASTO SOCIAL ICBF 2010

CONCEPTO	APORTE NACIONAL	RECURSOS PROPIOS	TOTAL
A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO		245,729,247,000	245,729,247,000
C. PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	29,478,000,000	2,366,425,530,777	2,395,903,530,777
TOTAL			2,641,632,777,777

Fuente: Ley de Presupuesto General de la Nación 2010 Anexo Gasto Social

GASTO SOCIAL ICBF 2010

CONCEPTO	APROPIACIÓN INICIAL	APROPIACIÓN DEFINITIVA	Variación	Ap. Definitiva/ Ap. Inicial
A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	245,729,247,000	234,789,796,919	-10,939,450,081	0.955
C. PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	2,395,903,530,777	2,609,402,424,549	213,498,893,772	1.089
TOTAL	2,641,632,777,777	2,844,192,221,468	202,559,443,691	1.077

Fuente: Ejecución Presupuestal ICBF 2010 Análisis CGR

Variación de la Apropiación inicial vs Apropiación definitiva del gasto social:

$$\Delta = \frac{\text{Apropiación definitiva}}{\text{Apropiación inicial}} = 1.077$$

Durante el año 2010 en la apropiación del Gasto Social del ICBF se presentó un aumento del 7.7%, correspondientes a \$202.559.443.691, encontrándose una disminución en el presupuesto de funcionamiento por \$10.939.450.081, equivalente al 4.6%, en cumplimiento del Decreto 4718 de 2010 del Gobierno Nacional, en el cual estipula transferir al Fondo Nacional de Calamidades el valor de \$8.799.437.000 para atender la emergencia invernal y \$2.140.013.081 destinados a ajustar el monto de la cuota de auditaje; y un incremento del 8.9% en el presupuesto de inversión, equivalente a \$213.498.893.772, redistribuidos en los

programas: Protección Programa de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño de la Cuesta \$204.590.834.215; Mejoramiento y Mantenimiento de la Infraestructura Física \$5.656.146.608 y Apoyo a Entidades que Atienden Población en Situación de Vulnerabilidad a Nivel Nacional \$3.251.912.949.

EJECUCIÓN GASTO SOCIAL 2010

CONCEPTO	APROPIACIÓN DEFINITIVA	COMPPROMISOS	EJECUCIÓN
A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	234,789,796,919	227,071,848,292	96.71%
C. PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	2,609,402,424,549	2,582,810,448,660	98.98%
TOTAL	2,844,192,221,468	2,809,882,296,952	98.79%

Fuente: Ejecución Presupuestal ICBF 2010 Análisis CGR

Los compromisos del Gasto Social del ICBF durante la vigencia del 2010 ascendieron a \$2.809.882.296.952, lo que significa una ejecución del 98.79%. De la cual el presupuesto de inversión representa el 92% y el de funcionamiento el 8%.

BOLIVAR

Hallazgo 229. Indicadores de medición de ejecución de metas del Plan de Acción de la Regional Bolívar

Se observa que no hay coherencia entre el presupuesto final aprobado para la Regional y el presupuesto programado para cumplir la metas del Plan Indicativo 2007 – 2010 relacionadas con la Regional, quedando sin medición y evaluación la cifra de \$15.354 millones, al comparar el presupuesto del Plan de Acción Vs Presupuesto Final aprobado de funcionamiento e inversión, debido a que en el presupuesto final asignado a la Regional Bolívar para la vigencia 2010, se establece que este ascendió a la suma de \$76.447 millones, discriminado en \$5.919,8 millones para gastos de funcionamiento y \$70.527,5 millones para gastos de inversión, no obstante, el Plan de Acción de la Regional Bolívar, presenta un presupuesto de \$55.173 millones, para desarrollar las metas a cumplir por la Regional, lo anterior afecta la utilidad de la herramienta de planeación debido a que quedan sin medición de indicadores la ejecución de la cifra no cubierta en el Plan de Acción de la Regional.

Hallazgo 230. Conciliación reportes de ingresos área de recaudos y de tesorería.

Se observan inconsistencias en el reporte de ingresos presentado por la Regional, debido a diferencias en las cifras de los registros del área de recaudos y del área de tesorería de la Regional, como se observa en el reporte de ingresos según área de recaudos los que ascienden a \$67.130 millones (estos recaudos no incluyen el valor de las transferencias del nivel central, y sí incluye los intereses moratorios recaudados), mientras que el consolidado de ingresos - módulo de tesorería del reporte mes a mes presenta cifra del total de ingresos de \$86.912 millones, (incluyen el valor de las transferencias del nivel central, que ascienden a \$74.782 millones, no incluyen recaudos por PILA), entonces el total recibido por la Regional, según lo reportado por el área de tesorería y recaudos sería de \$141.912 millones, cifra resultante de sumar las transferencias recibidas del nivel central con el total recaudado, entonces la diferencia entre lo reportado por el área de tesorería y los ingresos recibidos en total en la regional es de \$55.000 millones. La diferencia por conciliar y justificar entre tesorería y recaudos sería de \$1.535 millones, debido a que los recaudos por concepto de PILA ascendieron a \$56.535 millones. Lo anterior, se genera por la falta de conciliación y articulación entre estas dos áreas, tal como lo indica los artículos 6 y 9 de la Resolución N° 1615 de julio de 2006 del ICBF, donde se fijan lineamientos para el recaudo de recursos, afectando la razonabilidad y utilidad de la información de los ingresos recaudados y transferidos.

CESAR

Hallazgo 231. Comportamiento Recaudos

El comportamiento de los recaudos en la vigencia auditada no es coherente y/o objetivo con la meta proyectada en los rubros de Fiscalización y Jurisdicción Coactiva, ya que fue incrementada en un 354%, al pasar de \$86.6 millones en el año 2009 a \$393.9 millones en el 2010; sin embargo, llama la atención que solo se recaudo el 18.45% de la meta propuesta, es decir \$72.6 millones, por una deficiente programación en la meta, lo cual podría generar falsas expectativas en el recaudo de la Regional.

HUILA

Hallazgo 232. Metas Sociales y Financieras

Artículo 14 Decreto 111 de 1993. Principio de Anualidad, el año fiscal comienza el 1º de Enero y termina el 31 de diciembre de cada año, después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

El presupuesto Definitivo de Gastos para la vigencia 2010 es de \$58.972.87 millones, se ejecutó en 99.34%, sin embargo algunos rubros no se ejecutaron en su totalidad, como son: Hogares Gestores para niños y niñas adolescentes desvinculados de los grupos armados con 72.95%; en conflicto con la Ley- en restablecimiento 88.24%, Intervención de apoyo 89.41%. Lo anterior, por deficiencias de planeación, afectando el cumplimiento de las metas propuestas e impidiendo el acceso de mayor población vulnerable a los servicios prestados.

NARIÑO

Hallazgo 233. Recursos no Ejecutados (D).

El presupuesto de inversión asignado a las entidades permite cumplir con los objetivos misionales, acorde con los planes de acción y operativos.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Regional Nariño durante la vigencia 2010 apropió recursos por valor de \$98.079 millones, de los cuales comprometió \$95.873 millones y dejó de ejecutar \$2.205 millones; los valores no ejecutados corresponden \$240 millones a funcionamiento que representa el 10.88% del total no ejecutado y en Inversión \$1.965 millones, que representan el 89.12 %.

En inversión se ejecutó \$89.387 millones que representa el 97,84 % del total de recursos apropiados (\$91.352 millones), con relación a lo anterior se observa que de la meta social programada de 656.522, se atendiera 597.759 beneficiarios, que representa el 91,05% de la meta propuesta.

Del valor total de recursos de inversión que se dejaron de ejecutar (\$1.965 millones), el valor de \$1.933 millones que representan al 98,37% de recursos no ejecutados corresponden a Asistencia Técnica Directa a la Comunidad, como se detalla en el siguiente cuadro.

CUADRO 9
DISTRIBUCION PRESUPUESTAL DEL CODIGO DE INVERSION 320 (En millones de pesos)

CODIGO	CONCEPTO	PRESUPUESTO FINAL	COMPROMETIDO	SALDO DISPONIBLE	% PARTICIPACION
C3201501	asistencia técnica directa a la comunidad	89717	87784	1933	100
C3201501135	administración para producción, compra, distribución de alimentos de alto valor nutricional	114	107	7	0.13
C3201501140	protección-acciones para preservar y restituir los derechos integrales de la niñez y la familia	10549	10056	492	11.7
C3201501141	asistencia a la niñez y la familia para posibilitar a los niños sus derechos y atención a la población desplazada.	1194	1150	43	1.33
C3201501148	proyectos preventivos a nivel nacional	1105	1045	60	1.23

C3201501149	apoyo formativo a la familia para ser garante de derechos a nivel nacional	173	173	0	0
C3201501150	apoyo nutricional y de orientación juvenil a la niñez y adolescencia a nivel nacional	31837	30975	862	35.4
C3201501151	asistencia primera infancia a nivel nacional	44743	44276	467	49.8

Fuente: Presupuesto 2010. ICBF-Regional Nariño.

Estos rubros están contenidos en el código de inversión C320 Protección y Bienestar Social del recurso humano, que refiere al objeto social de la entidad, y afecta a la población beneficiaria. Lo anterior se debe entre otros aspectos a que la programación proyectada difiere a la ejecutada, recursos adicionados a contratos de manera tardía, dificultades en la implementación del sistema de responsabilidad penal para adolescentes, incumplimiento de contratos celebrados con los operadores, falta de planeación y programación en la ejecución de proyectos.

Adicionalmente a los rubros sin ejecutar, la Regional Nariño redujo el presupuesto en \$2256 millones, de los cuales \$1834 millones corresponde a inversión y afectan de manera directa el objeto social de la entidad y en especial la población pobre y vulnerable del Departamento de Nariño.

La falta de gestión en la inversión total de los recursos asignados a los programas que desarrolla el ICBF en la Regional Nariño, no permite el cubrimiento al total de la población necesitada del Departamento de Nariño y se incumplieron las metas sociales establecidas en el Plan de Acción para los programas mencionados, estos saldos fueron devueltos al nivel Nacional, situación genera riesgo de atención a la Población focalizada del Departamento de Nariño. Este hallazgo administrativo tiene connotación disciplinaria en consideración a lo dispuesto en el artículo 34 numeral 3 de la ley 734 de 2002, además analizadas las causas que originaron la falta de ejecución de estos recursos de inversión se determina las deficiencias en la gestión de la entidad en la prevención de esta situación mediante una adecuada planeación de la contratación especialmente en la etapa precontractual y preparatoria anticipando el tiempo requerido para solventar esta etapa y previniendo los riesgos en la etapa de ejecución para que los recursos asignados durante la vigencia puedan ejecutarse existiendo omisión en su deber funcional en concordancia con el artículo 5 de la ley 734 de 2002.

Hallazgo 234. Programa de Clubes Juveniles y Pre-juveniles.

Los fines y objetivos misionales que persigue la administración se desarrollan a través de la contratación en el caso de la entidad auditada los “Contratos de Aportes” se constituyen en los mecanismos establecidos para efectivizar la ejecución de los programas dirigidos a la población vulnerable a quien va dirigida la inversión.

En virtud de la convocatoria pública 05 de 14 de mayo de 2010 se suscribió el contrato 311 de julio 27 de 2010 2010, con la “Cooperación País” con el objeto de contribuir a la formación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos que ejercen sus derechos y cumplan con sus deberes frente a los mismos, participen en el desarrollo humano de sus comunidades a partir del reconocimiento y el respeto de las diferencias culturales y sociales, el acceso y apropiación de las diversas manifestaciones que existen en sus territorios promoviendo el desarrollo de sus capacidades vocacionales y fortaleciendo los proyectos de vida individuales y grupales mediante el establecimiento de alianzas organizacionales en los 8 Centros Zonales de la Regional Nariño.

En el proceso de selección se suscitaron una serie de circunstancias relacionadas con el cumplimiento normativo y procedimental que contempla la Institución, que afectaron la ejecución de este programa, por lo cual la entidad no invirtió la totalidad de recursos de inversión.

La entidad contó durante la vigencia 2010 con un presupuesto para invertir en el programa de clubes Pre y juveniles por valor de \$1.089 millones, se dispusieron en los términos de contratación \$858 millones, ajustado a la proyección del término para ejecución del contrato que quedo en 7 meses, finalmente la suscripción del contrato 311 en julio 27 de 2010 se realizó por \$613 millones proyectando el gasto a la ejecución del contrato en 5 meses a partir de la firma del mismo.

Adicionalmente en razón a como fue aceptada la oferta, se retraso el emprendimiento de las actividades con los Clubes, situación que limito el desarrollo del objeto contractual a 4 meses y los recursos comprometidos en el contrato por el ICBF y de cofinanciación disminuyeron efectuándose descuentos y liberaciones de saldos, el valor dejado de ejecutar fue de \$408 millones del total de recursos comprometidos en dicho contrato, cabe anotar que todo este proceso provoco que se dejara de invertir en el programa de clubes Juveniles \$642 millones en relación con lo presupuestado inicialmente.

En cuanto al aporte del contratista, este oferta inicialmente una cofinanciación del \$462 millones para ser ejecutado en un periodo de 7 meses, recursos que se ven disminuidos en porcentaje a partir de la suscripción del contrato 311/2010 en \$330 millones por los inconvenientes que se generaron en la práctica se ejecuto \$254 millones, sin que se reporten modificatorias al contrato, únicamente se ajustaron en porcentaje al tiempo de ejecución en \$264 millones. Según reportes de los Centros Zonales, el valor de cofinanciación ejecutado fue realmente de \$254 millones y se dejo sin ejecutar \$10 millones.

La inadecuada planeación de la contratación por parte de la administración al no preveer el tiempo requerido para adelantar el proceso precontractual y la falta de análisis de la propuesta presentada por el Operador, imposibilitó que valiosos recursos se dejaron de invertirse en detrimento de la población focalizada para este programa ya que tuvo que devolverlos a la Sede Nacional.

Hallazgo 235. Procesos de Liquidación Obligatoria y Cobro de Acuerdos de Pago

El ICBF se encuentra facultado para efectuar la liquidación, cobro y recuperación de los recursos del 3% de aportes parafiscales para la atención de los programas de atención a los menores.

En la muestra de los procesos de liquidación, terminación obligatoria de la empresa deudora, reestructuración de pasivos o cobro de acuerdos de pago que se adelantan en la Oficina Jurídica, analizados para evaluar la gestión de la entidad en la recuperación de estos recursos se destacan los siguientes casos:

Cuadro 10
Recuperación de recurso de aportes

Identificación Del Proceso	Valor	Situación de la empresa	Observación
24/04/2006 COVISNAR	\$28 millones	Acuerdo de Reestructuración de pasivos.	Según oficio No. 52-20000 noviembre 17 de 2009, el día 7 de junio de 2006 se suscribió acuerdo de reestructuración de deudas, el cual fue votado por los acreedores reconocidos el día 8 del mismo mes y año, en dicho acuerdo se estableció que la deuda con el ICBF se pagaría en 48 cuotas mensuales a partir del mes veinticincoavo contabilizado a partir de la fecha en la que acuerdo quedara en firme, lo cual ocurrió el 8 de junio de 2006, La empresa covisnar Ltda debio comenzar a pagar las 48 cuotas a partir del mes de agosto de 2009 incumpliendo lo pactado, sin que se evidencia de los soportes del expediente que el ICBF haya iniciado el cobro.
2007-0152 SERVISEA LTDA.	\$ 4 millones	Liquidación de la sociedad	El ICBF profiere Resolución No. 2302 de 19 de diciembre de 2006, por valor de \$4 millones declarando deudor a la empresa, por concepto de aportes parafiscales de los años 2002 a 2006, en el proceso coactivo se registran continuos cambios de funcionarios ejecutores, pero no se evidencia una gestión eficiente por algunos de estos. No se evidencia ninguna constancia en el expediente que permita inferir que la empresa sigue a la fecha operando, ni acciones efectivas para recuperar lo adeudado dentro del proceso coactivo. Obra en el expediente certificación de Cámara de Comercio expedidas en noviembre de 2008 y octubre de 2010 reporta que dicha empresa registra una fecha límite de existencia hasta el 15 de mayo de 2005. Obran actuaciones improcedentes posteriores a la fecha de existencia de la empresa.

2008-07 IDATT	\$36 millones	Liquidada	<p>El Gerente Liquidador del IDATT, mediante oficio No. 053 de 20 de septiembre de 2007, informa al ICBF, jurisdicción coactiva la situación de esa entidad y solicita la remisión de los procesos para el reconocimiento de las acreencias.</p> <p>A este expediente se acumularon varios procesos de Cobro coactivo, adelantándose el cobro pertinente. Con oficio del 24 de octubre de 2008, el Gerente liquidador del IDATT Nariño informa que mediante resolución 248 de junio de 2008, se reconoció la duda que tenía por concepto de aportes, el pago por valor de \$36 millones se realizó el 20 de octubre de 2008.</p> <p>Respecto a la deuda declarada con la Resolución 2680 del 3 de diciembre de 2007 por valor de \$4.5 millones, correspondiente a los aportes dejados de cancelar de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2007, el ICBF efectuó su reclamo el 2 de mayo de 2008, presentando extemporáneamente su cobro ante la entidad toda vez que el edicto emplazatorio fijado y publicado el 29 de octubre de 2007 presentaba como fecha límite el 28 de noviembre de 2007, esas actuaciones fueron improcedentes, debieron exigirse inmediatamente.</p>
Empresa Isla Dorada Cia Ltda	\$15 millones	liquidada	<p>En el expediente se unieron dos procesos de Cobro coactivo, el primero 2008-016 con fundamento en la Resolución 2684 de diciembre 3 del 2007 que determina deudor por \$1.1 millones más intereses, y el segundo 2008-068 con resolución 2677 del 16 de diciembre de 2008 que establece deuda por \$14 millones, más intereses; en el primer caso se agotó las instancias persuasiva y coactiva, decretando y registrando el embargo del establecimiento comercial por \$3 millones; respecto al segundo proceso únicamente se agotó la etapa persuasiva y se libró mandamiento de pago</p> <p>Mediante Oficio radicado CCT-RP-253 del 18 de diciembre de 2008, se emitió certificación de la Jefe Operativa de Registros Públicos de la Cámara de Comercio de Tumaco, confirmando el registro del embargo proferido con relación al proceso 2008-016 (primer caso) y manifiesta al Funcionario Ejecutor del ICBF que "la Sociedad en mención tiene otras medidas cautelares ya registradas, las cuales reposan en el certificado adjunto"</p> <p>La entidad tuvo conocimiento del proceso de liquidación mediante oficio remitido por el Liquidador, de fecha julio 21 de 2009, con ocasión a la notificación del mandamiento del pago del segundo proceso No. 2008-068, en el que le informaba que la empresa entro en liquidación desde el 3 de diciembre de 2008, según auto No 620-001661 emitido por la Superintendencia de Sociedades, remitiendo una copia de la providencia de apertura de la liquidación judicial al Ministerio de Protección Social de Tumaco (N).(auto no obra en el expediente)</p> <p>Según aviso del Intendente Regional de Cali de la Superintendencia de Sociedades fijado el 18 de diciembre de 2008 por el inspector de Trabajo y S. S. de Tumaco, se desfijó el 20 de enero de 2009 y el termino para hacerse parte corría hasta 20 días después de la des fijación del aviso, fecha límite para hacerse parte en el concurso de acreedores.</p> <p>El ICBF manifiesta que no conoció del proceso de liquidación de la entidad oportunamente, el agente liquidador no reportó ante la Cámara de Comercio de Tumaco el auto de liquidación, no obran mas soportes en el expediente que permitan inferir la gestión oportuna para el cobro.</p>

Fuente: Esta Auditoria

Los expedientes que contienen las diligencias adelantadas en estos procesos suministrados por la entidad para el desarrollo de esta auditoría no allegan la totalidad de soportes o documentos que permitan conocer con claridad las actuaciones y gestiones adelantada por la entidad, los documentos no guardan un orden o secuencia lógica o cronológico y no se encuentran foliados, esto no permite conocer con claridad el tramite imprimido al proceso, quedan dudas sobre las actuaciones, así como la designación del funcionario ejecutor o que representa a la entidad en estos procesos, se acumulan procesos sin control ni registros, etc.

Se observan largos periodos de tiempo durante los cuales no se surten actuaciones que evidencien la gestión en la recuperación de los aportes

parafiscales, tanto en la liquidación realizada por el Grupo Financiero, diligencias adelantadas en la etapa persuasiva, como en la etapa coactiva, igualmente cuando pasan a ser de conocimiento de la Coordinación del Grupo Jurídico.

Se observa que la entidad no mostro eficiencia en el trámite de estos procesos para accionar el cobro de sus recursos dentro de los procesos concursales, de liquidación obligatoria y acuerdos de pago por restructuración de pasivos, situación que conllevó a no recuperar recursos por falta de acreditación oportuna de una parte de lo adeudado, no se gestiono el cobro por incumplimiento de acuerdos de pago, en otros procesos no se evidencia durante el año 2010 en soportes documentales la gestión realizada.

Se observa que la entidad no identificación desde el comienzo a la entidad públicas o privadas deudoras mediante documento idóneo, por ejemplo la Certificación de la Cámara de Comercio, consulta inoportuna de empresas que entran en liquidación o están en proceso concursal, tampoco se surten eficazmente las actuaciones para identificar y asegurar el reconocimiento de la entidad como acreedora para hacerse parte oportuna en estos procesos para lograr el reconocimiento total de lo adeudado.

Lo anterior denota deficiencias en el sistema de control interno, y ante el incumplimiento de la empresa Covisnar Ltda, quien adeuda al ICBF \$28 millones, se advierte el riesgo de pérdida de recursos.

Hallazgo 236. Deuda IDATT Nariño (F, D).

Ley 27 de 1974, Artículo 2do, Ley 7 de 1979 artículo 39 numeral 4to y 40, Decreto 2388 de 1979 y artículo 1 de la ley 89 de 1988, es obligación de todos los empleadores pagar al ICBF la suma equivalente al 3% de su nómina mensual de salarios dentro de los plazos establecidos en el Decreto 1406 de junio 28 de 1999 por disposición del decreto 1464 de 2005 y la entidad auditada debe gestionar oportunamente la liquidación y recuperación de estos recursos.

En el Proceso adelantado frente a la recuperación de la deuda de recursos parafiscales del Instituto Departamental de Tránsito y Transporte de Nariño, declarada mediante Resolución 2680 del 3 de diciembre de 2007 por valor de \$4.5 millones, correspondiente a los aportes dejados de cancelar correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2007, se considera que si existió oportunidad para lograr el reconocimiento de la deuda por la empresa en liquidación.

El Gerente Liquidador del IDATT, mediante oficio No. 053 de 20 de septiembre de 2007, informa al ICBF, la situación de esa entidad y solicita la remisión de los

procesos para el reconocimiento de las acreencias dentro del proceso de liquidación.

El ICBF efectuó reclamo por esta deuda el 2 de mayo de 2008, presentando extemporáneamente su cobro ante la entidad en liquidación toda vez que el edicto emplazatorio fijado que reportaba la liquidación fue publicado el 29 de octubre de 2007 y presentaba como fecha límite el 28 de noviembre de 2007.

La entidad si conocía la situación de la empresa y el término para hacerse parte en el concurso de acreedores, conforme a la comunicación realizada por la entidad en liquidación y su participación como acreedora respecto a otros procesos.

No se requería iniciar el proceso de cobro por parte de la entidad para hacer exigible la deuda, ya que ley establece esta obligación para con el ICBF. No obra en el expediente comunicación previa a la entidad de esta liquidación que permita inferir actuaciones oportunas para efectivizar el cobro en su oportunidad.

Por las omisiones injustificadas y un presunta gestión ineficiente que conlleva a pérdida de los recursos de la entidad, se establece un posible alcance fiscal según lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 237. Recursos sin ejecutar

Decreto 1599 de 2005, que adoptó el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), en el anexo, específicamente en el numeral 2.3 Objetivos de Control de Ejecución, expresa que constituyen objetivos de Control de Ejecución de la Entidad Pública los siguientes: a) Determinar los procedimientos de prevención, detección y corrección que permitan mantener las funciones, operaciones y actividades institucionales en armonía con los principios de eficacia, eficiencia y economía

Por deficiencias del sector educativo en el nombramiento oportuno de docentes, debilidades en los ejecutores, falta de gestión para ampliar cobertura y debilidades en la supervisión de los programas, no se ejecuta la totalidad de los recursos asignados.

La Regional devolvió \$2.362 millones, que representan el 4,5% de los \$51.977,9 millones aprobados, situación que se presentando una tendencia creciente en los últimos años, como se muestra en el cuadro siguiente, situación que amerita el análisis por parte de la regional.

Cuadro No 9
Saldos sin ejecutar vigencias
Millones de \$

Proyecto	Año 2005	Año 2006	Año 2007	Año 2010
151 Prevención asistencia a la niñez y familia	\$ 13,9	\$ 21,4	\$ 278,6	
140 Protección	\$ 151,4	\$ 39,8	\$ 326,2	\$ 363,1
141 Atención población desplazada		\$ 0	\$ 26,2	\$145,4
150 Alimentación escolar				\$ 1576,4
Total	\$ 165,4	\$ 21,4	\$ 631,1	\$ 2.362,6

Fuente: oficina de presupuesto ICBF

Pese a que la cobertura real de la población objetivo, es el caso del programa alimentación escolar es del 60%, se dejaron sin ejecutar \$ 1576,4 millones, que representan el 9% de los \$17.305 para este proyecto. Con los recursos devueltos, se dejaron de suministrar 13494 desayunos o 9986 almuerzos a estudiantes durante los 180 días que cubre el programa.

Con relación a los hogares comunitarios, en el que se devolvieron \$235,1 millones, se observa que a 704 niños se les dejó de prestar el servicio, pues se cerraron 10 Hogares Comunitarios; por baja cobertura así: 4 en el municipio de Labateca, 5 en Pamplona y uno en la Esperanza. Por incumplimiento de lineamientos técnicos se cerró uno en Tibú y por renuncia de las madres comunitarias se cerraron 15 hogares: 7 en Tibú, 2 en Convención, 2 en Ocaña, y uno en Cúcuta, Villa del Rosario, Patios y Sardinata.

Para el caso de las madres comunitarias que renunciaron, se encuentra que el ICBF, no dispone de un banco de oferentes o de nuevos prestadores de servicios, como son nuevas madres comunitarias, que le permitan la prestación de los servicios a la comunidad. Para el caso de los hogares cerrados por bajas coberturas, puede evidenciar una sobreoferta del programa en municipios que no lo requieren, como se observó en Labateca y Toledo.

En los restaurantes escolares, aunque existen factores externos como el caso de nombramiento de docentes, la Regional como protectora de la niñez y adolescencia, puede gestionar el apoyo con los entes territoriales en los casos de infraestructura, para que inicien oportunamente.

Lo anterior, conlleva a la pérdida de recursos para un departamento con un alta índice de necesidades Básicas Insatisfechas, la no satisfacción de necesidades puntuales de las comunidades y el desmejoramiento de la gestión de la Regional Norte de Santander, evidenciando debilidades en el seguimiento de los

programas, en la gestión para invertir los recursos no ejecutados, más si desde febrero de 2010 se cierran hogares comunitarios por retiro de las madres comunitarias y desde marzo por bajas coberturas; dineros que pudieron ser invertidos en otras comunidades.

TOLIMA

Hallazgo 238. Gastos Caja Menor

Los hechos económicos deben ser reconocidos en el período en el cual se realicen y no solamente cuando sea recibido o pagado el efectivo o su equivalente. (Artículo 48 del Decreto 2649 de 1993, por el cual se reglamenta la contabilidad en general).

El reembolso de la Caja Menor debe ser solicitado mensualmente por la totalidad de los gastos efectuados sin exceder el monto previsto en el respectivo rubro presupuestal, o cuando se haya consumido el 70% de uno o todos los rubros presupuestales, lo que ocurra primero. (Guía para el Manejo de la Caja Menor del ICBF).

Situaciones que no se observan, como se muestra a continuación:

El Centro Zonal de Chaparral – Tolima, legalizó en diciembre de 2010 gastos de caja menor efectuados en marzo, julio y octubre de 2010, no obstante haber legalizaciones anteriores, así:

Tabla No. 7

Relación de Gastos de Caja Menor legalizados fuera de Tiempo

No. Comprobante	Fecha	Valor	Concepto	Fecha de Legalización
12	Marzo - 2010	32.500	Lubricantes	Diciembre de 2010
13	Marzo - 2010	59.000	Llantas Lubricantes	Diciembre de 2010
14	Marzo - 2010	147.500	Repuestos Herramientas	Diciembre de 2010
157	Julio - 2010	20.100	Gasolina	Diciembre de 2010
173	Julio - 2010	20.000	Consulta medica	Diciembre de 2010
296	Octubre - 2010	27.500	Gasolina	Diciembre de 2010
Total gastos		306.600		

Lo anterior a falta de establecer mecanismos de control para verificar la existencia de recursos en el momento de efectuar gastos y falta de coordinación entre el Centro Zonal y el Analista de Presupuesto de la Regional, lo que genera que no se causen los gastos en tiempo real e inobservancia de las normas citadas.

Hallazgo 239. Gestión del recaudo de cartera.

El Artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, establece: Gestión del recaudo de cartera pública, Conforme a los principios que regulan la Administración Pública

contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Durante la vigencia 2010, se observa que la Regional Tolima disminuyó el Recaudo de Cartera y cobro coactivo en \$289.126.979 y \$183.171.989 en el 89% y 90 % respectivamente, con respecto a la del año 2009;

Tabla N° 11- Comparativo Recaudo 2009-2010

Recaudo	Ejecutado 2010	Ejecutado 2009	%Variac
Aportes	40.165.543.635,00	37.819.485.599,00	6%
Fiscalizacion	271.066.863,00	348.097.032,00	-28%
Cartera	152.724.879,00	289.126.979,00	-89%
Cartera J.Coactiva	96.585.945,00	183.171.989,00	-90%
Totales	40.685.921.322,00	38.639.881.599,00	5%

Fuente: Informe Gestion grupo Recaudo

Lo anterior, debido a falta de acciones efectivas de ajustar la meta por parte del nivel central y falta de estrategias de recaudo, lo que ocasiona que no se cuente con liquidez necesaria para el pago de obligaciones y se incumpla con lo preceptuado en la Ley 1066 de 2006.

Hallazgo 240. Viáticos y gastos de viaje a contratistas

En el decreto 4996 del 24 de diciembre de 2009, por medio del cual se liquida el presupuesto general de la Nación para la vigencia fiscal 2010, definen los gastos de Viáticos y Gastos de Viaje, así: Por este rubro se le reconoce a los Empleados Públicos y, según lo contratado, a los trabajadores oficiales del respectivo órgano.

La Dian en oficio 094075 de septiembre de 2008 indicó: ... *“En primer lugar hay que señalar que la ley tributaria diferencia la situación de los pagos por concepto de transporte y manutención cuando existe relación laboral legal o reglamentaria y cuando la misma no se concreta. En el contexto de la legislación laboral, este Despacho en varias oportunidades ha conceptualizado que cuando existe relación laboral, los viáticos ocasionales en cuanto constituyan reembolso de gastos por concepto de manutención, alojamiento y transporte en que haya incurrido el trabajador para desempeño de sus funciones fuera de su sede habitual de trabajo, no estarán sometidos a retención en la fuente, siempre y cuando se entreguen al pagador las facturas y demás pruebas documentales que sustenten el reembolso para que la empresa las pueda tomar como gastos propios.(Decreto535/87) Concepto 36000/92. Así entonces los viáticos, sean ocasionales o permanentes, se predicen de relaciones laborales o legales y reglamentarias, de las que son propias los presupuestos de subordinación y dependencia.*

Otra es la situación cuando se trata de la prestación de servicios independientes, o sea cuando no existe relación laboral; en este caso el contratista recibe como contraprestación una remuneración que bien pueden corresponder al concepto de honorarios, comisiones o servicios, dependiendo de la naturaleza y calificación del servicio prestado. Si para efectos de la prestación del servicio contratado el contratista requiere, entre otras actividades, desplazarse a diversos lugares, estos gastos de transporte no pueden ni catalogarse como viáticos -por que como se vio estos aluden a relación laboral- ni desligarse de la retribución del servicio mismo. No debe olvidarse que se está en presencia de una retribución, o lo que es lo mismo, lo que el contratante paga como contraprestación del servicio. Pretender desagregar cada uno de estas actividades requeridas para la efectiva prestación del servicio y sobre ellas determinar el tratamiento tributario que se trate, equivaldría a netear el ingreso para efectos de la aplicación de la retención en la fuente, práctica que no es reconocida por nuestra legislación fiscal.

Es en este contexto que el artículo 392 del Estatuto Tributario prevé la retención en la fuente que debe aplicarse por servicios. Y en el mismo artículo se indica, que la base sobre la cual debe aplicarse la tarifa de retención en la fuente por -servicios calificados - Honorarios, en el caso de beneficiarios no obligados a declarar es del 10% sobre del valor total del respectivo pago o abono en cuenta, es decir la base gravable no puede fraccionarse toda vez que está constituida por todos los ingresos percibidos en razón de la prestación del servicio. Igual ocurre, respecto de las base, en relación con los pagos o abonos en cuenta a contribuyentes obligados a presentar declaración, caso en el cual debe observarse lo previsto en los artículos 1º y 2º del Decreto 260 de 2001 en relación con las tarifas. Atendiendo tal postulado, esta Oficina en anteriores oportunidades señaló sobre el particular: "... si quienes reciben pagos por "viáticos o gastos de representación" no están vinculados laboralmente a la empresa, deben ser sometidos a retención en la fuente no como viáticos ni como gastos de representación sino como pagos ordinarios correspondientes a la labor desarrollada (honorarios, comisiones, etc.) la cual compendia el conjunto de los ingresos derivados de las funciones desempeñadas. " Conceptos 36000/92, 044237/99."

El ICBF- Regional Tolima pagó durante la vigencia 2010 por concepto de viáticos y gastos de viaje \$38.699.328 a 53 contratistas de prestación de servicios; debido a falta de cuidado y desconocimiento de normas por parte de la administración; lo que puede ocasionar posibles demandas laborales en contra de la entidad, toda vez que el pago de viáticos puede representar una relación laboral y la evasión de impuestos al no descontar la retención en la fuente por servicios, en valor aproximado de \$3.869.932.

Este hallazgo, se trasladará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Hallazgo 241. Ejecución Convenios y Contratos con Vigencias Futuras (D).

El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. (Artículo 10 Ley 819 de 2003).

El ICBF girará los recursos aportados con el presente contrato a el Operador de la siguiente forma: 1. Un anticipo equivalente a los recursos de la vigencia 2009...Es de aclarar que dichos recursos deberán ser ejecutados en el año 2009 (Condiciones esenciales de la Contratación del servicio de alimentación escolar: Forma de Pago). Disposiciones que no se cumplieron en el siguiente hallazgo:

El ICBF Regional Tolima suscribió los convenios 456, 457 del 13 de noviembre de 2009 y los contratos de aporte 494, 496, 497, 498, 499 y 500 del 29 de diciembre de 2009 para el servicio de Alimentación Escolar, en los que su ejecución inició en la vigencia 2010 y el valor de los anticipos (recursos vigencia 2009) se pagaron en enero de 2010, por lo cual el objeto del compromiso no se llevó a cabo en cada una de las vigencias; debido a falta de planeación de la entidad; lo que genera ineficacia en la ejecución de los recursos para el Programa de Alimentación Escolar e incumplimiento del artículo 10 de la ley 819 de 2003.

Presunta incidencia disciplinaria de este hallazgo, de conformidad con lo previsto en el numeral 31 del artículo 48 y el numeral 1 del artículo 34, de la Ley 734 de 2002, por lo cual se trasladará a la Oficina de Control Disciplinario del ICBF.

3.2. EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

3.2.1. Efectivo

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 242. Partidas conciliatorias cuentas bancarias.

Continúan presentándose partidas conciliatorias sin depurar de las cuentas bancarias del ICBF-Nivel Nacional, que corresponden principalmente a vigencias anteriores que corresponden principalmente a vigencias anteriores que datan desde el año 1993 hasta el 2008 y afectan el saldo de la cuenta 1110 Depósitos en instituciones financieras. Es el caso de notas crédito de cuentas corrientes por registrar por \$1.7 millones y notas débito de cuentas corrientes por registrar por \$162 millones, que generan incertidumbre sobre el saldo de la cuenta 111005 Cuenta Corriente a 31 de diciembre de 2010 por \$18.730,5 millones, sin conocer sus correspondientes contrapartidas del Ingreso y Gasto; y notas crédito de cuentas de ahorro por registrar por \$5.02 millones y notas débito de cuentas de

ahorro por registrar por \$312,49 millones, que genera incertidumbre sobre el saldo de la cuenta 111006 Cuentas de Ahorros 31 de diciembre de 2010 por \$20.781,7 millones, sin conocer sus correspondientes contrapartidas del Ingreso y Gasto.

Sobre las partidas conciliatorias el ICBF indica “*el Instituto ha realizado diferentes esfuerzos para su depuración sin resultado exitoso a la fecha, no obstante hemos continuado con el propósito de finalizar este proceso solicitando a la Contaduría General de la Nación lineamiento para el registro, trámite y depuración de aquellas partidas tanto débito como crédito (...) sobre las cuales la CGN solo ha dado respuesta para aquellas partidas que generan créditos o ingresos a la Entidad, continuando aún pendiente de respuesta las partidas que afectan el gasto (...)*”.

ATLANTICO

Hallazgo 243. Pago de intereses moratorios

En la cuenta de Depósitos en instituciones financieras 111005, se evidenció en las conciliaciones bancarias de la cuenta corriente No.800055904–9, del Banco Occidente, partidas sin depurar que vienen de la vigencia 2008 y 2009, como es el caso de las notas débitos sin registrar en libros por valor de \$1.7 millones, desde febrero de 2009 y \$0.3 millones que viene del 27 de julio de 2008; cabe anotar que las notas débitos corresponden a la cancelación de intereses moratorios por \$2.1 millones, que fueron acreditados a la cuenta bancaria de forma automática, los cuales fueron causados por el no pago oportuno de la planilla PILA, ocasionado por debilidades de control internos y de sus manuales de procedimientos. De acuerdo a lo anterior se genera incertidumbre por el saldo de la subcuentas 111005 Cuentas Corrientes por \$25,5 millones.

BOLIVAR

Hallazgo 244. Cuentas inactivas

Se analizaron trece (13) cuentas corrientes y una (1) de ahorros, de las cuales dos (2) están inactivas desde hace más de dos años, pese a los reiterados esfuerzos de la Regional por recuperar los dineros depositados en dichas entidades absorbidas por Davivienda, no se ha logrado su recuperación, esta observación se detectó en la auditoría realizada a la vigencia 2009, de las cuales permanecen dos (2) cuentas con saldos inactivos, sin respuesta alguna por las entidades bancarias que las absorbieron.

CUENTAS INACTIVAS

ENTIDAD BANCARIA	NUMERO CUENTA	VALOR
-------------------------	----------------------	--------------

ENTIDAD BANCARIA	NUMERO CUENTA	VALOR
Banco Central Hipotecario (Luego Bancafe y ahora Davivienda)	Cte-22201300231	\$2.874.837.85
Corporación Concasa La Matuna (Ahora Davivienda)	-Ahorros-562-044115	912.684.56
TOTAL		\$3.787.522,41

Fuente: Conciliaciones bancarias, ICBF-Regional Bolívar, año 2010

NARIÑO

Hallazgo 245. Conciliaciones Bancarias

La Resolución 1615 de 2006, en su artículo 86, Establece que la Depuración de las Conciliaciones Bancarias. “Es responsabilidad de los Coordinadores Financieros y Administrativo/financieros y de los Tesoreros, solidariamente y la depuración de las partidas conciliatorias, deben realizar máximo en el mes siguiente a aquel en que se generan.”

Las Conciliaciones Bancarias se realizan cumpliendo con lo establecido en la resolución enunciada; se elaboran cada mes por el Grupo de Contabilidad de la Regional y envía a más tardar el 20 del mismo mes, mediante correo electrónico los Profesionales del Grupo de Contabilidad de la Regional al Grupo de Tesorería de la Dirección General las Conciliaciones Bancarias de las cuentas corrientes y de ahorro del mes inmediatamente anterior.

En las Conciliaciones Bancarias a corte de 31 de diciembre del 2010, existen partidas conciliatorias por ajustar hasta por cinco meses atrás, desde el mes de agosto a noviembre por notas crédito en cuantía de \$7 millones correspondiente a pagos no aplicados en libros de \$2,6 millones y por no registro de pagos de estampillas pro universidad por \$ 4,4 millones; además se evidencia notas débito por valor de \$1,04 millones, lo que genera subestimación sobre el saldo de la subcuenta 111005 Cuentas corrientes por \$5,96 millones.

PARTIDAS CONCILIATORIAS BANCARIAS

Cifras en millones de pesos

Banco	Cuentas	Notas debito sin registrar en libros			
Colombia	7415856720	Septiembre a Noviembre	2,6	Febrero a Noviembre	1,04
Popular	420000168	Agosto a Noviembre.	4,4	0	0

Sumas	7,0	1,04
-------	-----	------

Fuente: Conciliaciones Bancarias año 2010

3.2.2. Inversiones

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 246. Inversiones vocaciones hereditarias.

Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, ítem 1.1.3 Registro y ajustes punto 25, Resolución 355 de 2007 Plan General de Contabilidad Pública numeral 8 principios de contabilidad pública, párrafo 117; instructivo contable para el reconocimiento y revelación de las inversiones expedido por el ICBF.

Se dejó de contabilizar en la vigencia 2010, la cantidad de 2069 acciones de la Casa de Mercado de Pamplona, con un valor intrínseco de \$21.065 cada una para un total de \$43.5 millones, al proferirse sentencia a favor del ICBF en proceso de vocación hereditaria el 29 de septiembre de 2010, por el Juzgado Segundo Promiscuo, situación que subestima las subcuentas 120751 Inversiones Patrimoniales en \$43,5 millones y su contrapartida 325526 Patrimonio Institucional Incorporado – Derechos.

3.2.3. Deudores

ANTIOQUIA

Hallazgo 247. Anticipos

El Catálogo General de Cuentas del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, describe la cuenta 1420 “Avances y anticipos entregados”, como: “los valores entregados por la entidad contable pública, en forma anticipada, a contratistas y proveedores para la obtención de bienes y servicios”. No obstante, La Regional Antioquia del ICBF, contabilizó \$12.787,94 millones correspondientes a los documentos CR 9327, 9328, 9329, 9330 y 9331 por concepto de causación cuenta por pagar anticipos sobre convenios interadministrativos, en las subcuentas 142003 Avances y anticipos sobre convenios y como contrapartida la subcuenta 240101 Bienes y servicios, sin haberse entregado los anticipos, lo anterior se debe a la interpretación errónea de las normas e instructivos contables sobre anticipos y generó sobreestimación de dichas cuentas en \$12.787,94 millones.

ATLANTICO

Hallazgo 248. Intereses Moratorios (F, D, P)

Revisada la cuenta 147083 Otros Intereses, que registra los intereses moratorios y los procesos concursales donde ha participado el ICBF para el reconocimiento de sus derechos como acreedor, se evidenció que no se le reconocieron intereses moratorios por \$1.334,2 millones al punto de control en el proceso concursal liquidatorio, observándose falta de gestión, generando incertidumbre sobre el recaudo del mencionado saldo, debido a que la entidad acreedora se encuentra liquidada. Con lo anterior se afecta la cuenta 480513 Otros Ingresos Financieros como contrapartida, causando incertidumbre en la misma por el valor citado.

De acuerdo a lo anterior se presume la existencia de un daño al patrimonio del estado, la cual se encuentra enmarcada en los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000; igualmente se presume que dicha conducta tiene alcance Penal, encontrándose descrita en el artículo 34 numeral uno (1) de la ley 734 de 2002. Código único Disciplinario.

NARIÑO

Hallazgo 249. Aportes 3% procesos concursales y acuerdos de reestructuración.

La Resolución 357 de 2008 de la CGN, en lo relacionado con la Depuración contable permanente y sostenibilidad, establece que las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.

Se encuentra sobreestimada la cuenta de Deudores, auxiliar 14020211 Aportes 3% Procesos Concursales y Acuerdos de Reestructuración porque se encuentra registrada la deuda de la Licorera de Nariño por \$155 millones. En diciembre 10 de 2007, el funcionario ejecutor solicitó al Gerente Liquidador de la Empresa se informe el estado de las acreencias; el ICBF se encontraba clasificado en la lista de acreedores en el grado 5 denominado quirografarios deuda que difícilmente se podría pagar con los recursos existentes; el proceso de liquidación finiquitó en noviembre 5 de 2008; por lo tanto la deuda que tiene la Empresa Licorera de

Nariño es incobrable, concluyendo que los Estados Contables se encuentran sobrestimado por \$155 millones la subcuentas 140202 y contrapartida 322501 Resultados de Ejercicios Anteriores – Utilidad o Excedentes acumulados.

Hallazgo 250. Aportes sobre la nómina

Se encuentra sobrestimada la cuenta Deudores en el auxiliar 14020262 Ley 1066/06 Procesos Concursales y Acuerdos de Reestructuración que registra la C.I. Isla Dorada y Cía. Ltda. por \$15,2 millones; se agotó la etapa persuasiva y coactiva, sin embargo, la empresa entró en proceso de liquidación el 3 de diciembre del 2008 en la cual el ICBF no se hizo parte según consta en el auto 620-001365 del 29-09-2008 de la Superintendencia de Sociedades, Intendencia Regional Cali; a la fecha la empresa se encuentra liquidada, constituyéndose una obligación incobrable que sobrestima los Estados Contables en \$15,2 millones en las subcuentas 140202 y contrapartida 322501 Resultados de Ejercicios Anteriores – Utilidad o Excedentes acumulados.

RISARALDA

Hallazgo 251. Aportes sobre la nómina.

Incumpliendo lo determinado en el Plan General de Contabilidad Pública, adoptado por la Resolución No. 355 de 2007 de la CGN y lo establecido en la Resolución 357 de 2008, el ICBF contravino el principio contable de revelación, al sobreestimar el saldo de la subcuenta 140202 aportes sobre la nómina en \$40 millones, al no realizar la depuración contable de las partidas correspondientes a las vigencias 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, donde se evidencia prescripción de la acción de cobro frente al acreedor, lo que afecta la subcuenta 320801 Capital Fiscal.

Lo anterior se presenta por la omisión por parte del Comité Interno de Cartera y del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable en recomendar la declaratoria de prescripción de las acreencias por concepto de aportes parafiscales, tal como lo determina el artículo 59 de la Resolución Interna No. 384 de 2008, lo que afecta la razonabilidad de los Estados Financieros de la Entidad.

Hallazgo 252. Cobro Aportes

Inobservando lo determinado en el inciso segundo del artículo 209 de la Constitución Política, los literales a y b del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y presuntamente el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734, durante la vigencia 2010 se prescribieron derechos a favor de la entidad por concepto de liquidación de

aportes parafiscales por \$53 millones, en seis (06) procesos de liquidación obligatoria de empresas cotizantes, en donde los valores a favor del ICBF fueron rechazados por la no presentación a tiempo de las pruebas de existencia de los créditos y/o falta de acreditación del abogado para representar la entidad, tal como se describe a continuación:

Tabla No. 6
Procesos de Aportes

Empresa en Liquidación	Fecha Auto Supersociedades	Situación por la cual no calificaron los créditos a favor del ICBF	Millones que se Prescriben \$
Mercasa S.A.	Marzo 17 de 2003	Crédito rechazado por presentación extemporánea	0,5
Invercor S.A.	Febrero 02 de 2001	El instituto no presentó pruebas sobre la existencia del crédito	6,2
Muebles Dispei	Abril 08 de 2002	Al peticionario no se le reconoció personería jurídica (auto 670-000273 de noviembre 28 de 2001 Superintendencia de Sociedades)	9,0
Berrio y Cía. Ltda. en liquidación	Agosto 17 de 2005	No se reconoció al abogado de la entidad por no acreditar la representación legal para actuar	7,8
Cekit S.A.	Julio 06 de 2004	Crédito rechazado por no cumplir con lo determinado en el auto 440 de marzo de 2004 de la superintendencia de sociedades, específicamente en la acreditación de apoderado.	25,4
Fábrica de Calzado Delta y Cía. Ltda. en liquidación.	Mayo 31 de 2002	Crédito no calificado ni graduado por presentación extemporánea	3,7

Fuente: Información expedientes oficina jurídica

Lo anterior, obedece a la presentación extemporánea de los créditos a favor del ICBF ante el liquidador de las empresas y/o falta de acreditación del abogado para representar a la entidad, lo que generó pérdida de recursos para la Entidad.

El hallazgo se reporta sin connotación, en atención a la caducidad de la acción fiscal y a la prescripción de la acción disciplinaria.

3.2.4. Propiedad planta y equipo

ANTIOQUIA

Hallazgo 253. Valorización.

El numeral 4.1. de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación (CGN), establece los controles asociados a las actividades del proceso contable, entre los cuales se incluye adoptar políticas relacionadas con el reconocimiento de los activos, lo que incluye el seguimiento sobre su legalización y valoración actualizada, así como la respectiva verificación respecto de su aplicación y que los datos registrados en los libros de contabilidad corresponden con la información contenida en los comprobantes y demás documentos soporte.

A diciembre 31 de 2009 el inmueble con matrícula inmobiliaria No. 001115469 presenta avalúo catastral por \$ 5.328.87 millones según certificación de la oficina de catastro del municipio de Medellín; sin embargo, el Coordinador del Grupo administrativo mediante memorando relacionado con el proceso de actualización contable y radicado 540000-118-00 traslada al Coordinador del Grupo Financiero los registros catastrales e informa que el valor catastral del inmueble en mención corresponde a \$ 5.3 millones, siendo éste valor el registrado contablemente, lo anterior se debe a deficiencias de control a las comunicaciones generadas por las áreas administrativas y contable al no confrontar los comunicados recibidos con los respectivos soportes, lo que generó subestimaciones por \$1.758.9 millones en las cuentas 199952 “Valorizaciones terrenos” y 324052 “Superávit por valorización Terrenos” y \$3.564.6 en las cuenta 199962 “Valorizaciones edificaciones” y 324062 “Superávit por valorizaciones edificaciones”; situación que no refleja la realidad de la entidad en cuanto a la Propiedad, planta y equipo.

La observación fue corregida por la entidad en el proceso auditor, pero continúa en el informe por que la información contable a diciembre 31 de 2010 se vio afectada por lo observado y para que se tenga en cuenta en las acciones que se deben implementar en el plan de mejoramiento con el propósito de evitar que en el futuro se repitan las mismas deficiencias.

Hallazgo 254. Venta inmueble.

El numeral 2.1.1.1 de la Resolución 357 de 2008 de la CGN define “la identificación como la actividad en la que se determina la ocurrencia de hechos, transacciones y operaciones que afectan la estructura financiera, económica, social y ambiental, y por lo tanto debe ser objeto de reconocimiento y revelación. Con esta actividad se busca evaluar que la totalidad de los hechos, transacciones y operaciones sean incorporados al proceso contable”. No obstante, durante la vigencia 2010 no fueron contabilizados en la cuenta correcta los gastos por publicidad, comisión e IVA por \$2.79 millones, \$4.92 millones y \$0.79 millones respectivamente, originados en la venta por \$197 millones del inmueble con matrícula inmobiliaria 001582629, por cuanto, dichas erogaciones fueron contabilizados como un menor valor de la utilidad en venta de activos. Lo anterior

por debilidades en la actividad de identificación correspondiente a la etapa de reconocimiento del proceso contable, lo que causó subestimación de las cuentas 511120 Publicidad y propaganda por \$2,79 millones, 580238 Comisiones y otros gastos bancarios por \$5,72 millones y 480805 Utilidad en venta de activos por \$8,51 millones.

Hallazgo 255. Registro valorización.

El numeral 4.1. de la Resolución 357 de 2008 establece los controles asociados a las actividades del proceso contable, entre los cuales se incluyen adoptar políticas relacionadas con el reconocimiento de los activos, lo que incluye el seguimiento sobre su legalización y valoración actualizada, así como la respectiva verificación respecto de su aplicación y que los datos registrados en los libros de contabilidad corresponden con la información contenida en los comprobantes y demás documentos soporte. Sin embargo, la valorización de los bienes con matrículas inmobiliarias 0350005961, 00197671, 0374581, 00417531 fue contabilizada por el 100% de su valor, cuando el porcentaje de propiedad del ICBF es del 50%, debido a deficiencias de control interno contable en la revisión de la información contenida en los documentos soportes, lo que generó sobreestimaciones por \$44,52 millones en las subcuentas 199952 Valorizaciones terrenos y 324052 Superávit por valorizaciones terrenos y de \$28,65 millones en las cuentas 199962 Valorizaciones edificaciones y 324052 Superávit por valorizaciones edificaciones. Así mismo, subestimaciones por \$2 millones en las cuentas 169501 y 530701 Provisión para la protección de propiedades, planta y equipo terrenos y de \$1,2 millones en las subcuentas 169505 y 530705 Provisión para la protección de propiedades, planta y equipo edificaciones y no refleja la realidad de la entidad en cuanto a la Propiedad, planta y equipo.

Hallazgo 256. Avalúos catastrales (D).

En el numeral 8 del instructivo No. 02-2009 “Actualización Contable de los Bienes Inmuebles” del ICBF, se establece, para los inmuebles en uso, que es responsabilidad del Coordinador del Grupo Administrativo, Administrativo y Financiero o de Gestión de Recursos de la Regional o Seccional, comparar los valores catastrales obtenidos, con los valores que se encuentran en libros, para determinar si los primeros reflejan razonablemente el valor actual del inmueble. Si se considera que el avalúo catastral obtenido no refleja razonablemente el valor del inmueble, solicitar al IGAC o a la Oficina de Catastro correspondiente, la actualización del avalúo catastral, para luego continuar con el proceso de actualización contable. Así mismo, la contaduría general de la nación mediante el expediente 20104-142446 del 8 de junio de 2010 conceptuó que “se podrá emplear el avalúo catastral, siempre que la entidad evidencie que dicho avalúo

refleja la realidad de los bienes” y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece el incumplimiento normativo. No obstante, a diciembre 31 de 2010, las valorizaciones realizadas a los bienes que la entidad tiene para su uso se hicieron sin analizar si los avalúos catastrales que sirvieron de soporte para dichas valorizaciones reflejaban la realidad del valor de estos.

Lo anterior, debido a que la Regional Antioquia del ICBF aplicó erróneamente el instructivo No. 02-2009 de la entidad, no considero los conceptos emitidos por la contaduría general de la nación al respecto y realizó en el año 2009 el proceso de actualización contable con avalúos catastrales desactualizados, lo que genera incertidumbre sobre el valor registrado por las valorizaciones de estos bienes que asciende a \$323.5 millones en las cuentas 169501 y 530701 “Provisión para protección de propiedades, planta y equipos terrenos”, \$374.5 millones en las cuentas 169505 y 530705 “Provisión para protección de propiedades, planta y equipos edificaciones”, \$344.7 millones en las cuentas 199952 “Valorizaciones terrenos” y 324052 “Superávit valorizaciones terrenos”, \$170.3 millones en las cuentas 199962 “Valorizaciones edificaciones” y 324062 “Superávit valorizaciones edificaciones” y de \$5.556.4 millones en las cuentas 199977 “Otros activos valorizaciones bienes inmuebles dados en comodato y recibidos en dación de pago” y 324077 “Superávit valorizaciones otros activos”; situación que no refleja la realidad de la entidad en cuanto a la Propiedad, planta y equipo.

CESAR

Hallazgo 257. Actualización del valor de los bienes inmuebles.

La Contaduría General de la Nación, en su manual de procedimientos contables establece que son objeto de actualización mediante avalúos con fines de revelación contable, el valor de las propiedades, planta y equipo cuyo valor en libros, individualmente considerado sea superior a 35 salarios mínimos legales mensuales vigentes. La actualización de las propiedades, planta y equipo debe efectuarse con periodicidad de tres (3) años, a partir de la última realizada, y el registro debe quedar incorporado en el período contable respectivo (Numeral 18 y 20, Capítulo III, Sección I, Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, y Párrafo 166 y 173 del Marco Conceptual, Plan General de Contabilidad Pública, Régimen de Contabilidad Pública).

De igual manera las Normas Técnicas Relativas a los Activos instituye que las Propiedades, Planta y Equipo deben reconocerse por su costo histórico y actualizarse mediante la comparación del valor en libros con el costo de reposición o el valor de realización.

No obstante, al observar los libros auxiliares de las subcuentas de las propiedades, planta y equipo que posee la entidad, se evidenció que no realizó actualización a los valores de los Terrenos y Edificaciones correspondiente al periodo contable de 2010, toda vez que la última se efectuó en la vigencia 2007.

La anterior situación originada por debilidades en los mecanismos de control relacionado con la actualización de los valores en la Contabilidad Pública, lo que genera incertidumbre por \$3.252 millones correspondientes a los saldos de las subcuentas: 199952 Terrenos por \$343,06 millones, 199962 Edificaciones por \$968,4 millones; y 199977 Otros Activos por \$1.940,9 millones; así mismo, de las contrapartidas a las subcuentas 324052 Terrenos por \$343,06 millones, 324062 Edificaciones por \$968,4 millones; y 324077 Otros Activos por \$1.940,9 millones de la cuenta Superávit por Valorización (3240).

META

Hallazgo 258. Valorizaciones terrenos y edificaciones.

Se registró el avalúo técnico de los terrenos y las edificaciones por un valor diferente al del documento en cuantía de \$149,3 millones, ocasionando sobrestimación en la subcuenta 199962 Edificaciones por \$26,7 millones y subestimación en la subcuenta 199952 Terrenos \$176 millones, debido a la falta de mecanismos de control que al realizar la conciliación de bienes inmuebles entre Almacén – Bienes Inmuebles (Aplicativo PROGA) y Contabilidad.

NARIÑO

Hallazgo 259. Propiedades, Planta y Equipo.

La Resolución 1615 de 2006 del ICBF, en su Artículo 78 establece que deben realizarse conciliaciones como mecanismo de control antes de la remisión de informes al nivel nacional; de manera que se verifique que la totalidad de los datos sean veraces y consistentes y estén registrados. Adicionalmente, el artículo 74 establece que la causación por adquisición de bienes la debe realizar el Contador con base en los documentos de entrada a almacén, que le debe remitir semanalmente y en la fecha máxima establecida para el cierre el responsable del Almacén.

La Guía para la Gestión de los Bienes en el ICBF, adoptada mediante Resolución No. 0935 del 02 de junio de 2005, en el numeral 3.1.12 Costo histórico establece: “El valor de los bienes siempre aparecerá registrado en los libros contables de la entidad, será reflejo de los documentos de entradas y salidas que elabora

diariamente el Responsable del Almacén y la Oficina de Contabilidad registrará los valores de costo histórico o de adquisición. Los saldos y movimientos deberán concordar con el control físico de existencias que realizan los Servidores Públicos encargados del manejo de bienes.

No existe conciliación en los reportes que se generan en las dependencias de almacén y contabilidad, conllevando a información no confiable de las propiedades, planta y equipo; debido a que existen bienes muebles e inmuebles que se encuentran registrados en los libros auxiliares contables por mayor valor al reportado en Almacén; situación que se presenta por omisión en la actualización de registros en entrega de bienes, bajas, depreciación y de causación de adquisición de elementos, presentando sobrestimación en las subcuentas:

Comparativo Saldos a 31 de Diciembre del 2010 Entre Contabilidad y Almacén
(Millones de pesos)

CODIGO	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	CONTABILIDAD	ALMACEN	DIFERENCIA
16550408	EQUIPOS Y MAQU. PARA PRODUCCION Y MANTENIMIENTO	158,54	171,44	\$ 12,90
16650118	MOBILIARIO Y ENSERES	368,86	371,00	\$ 2,14
16650212	EQUIPOS Y MAQUINAS MANUALES Y ELECTRICAS PARA OFICINA	18,36	19,32	\$ 0,96
16800206	MAQUINARIA Y EQUIPO DE RESTAURANTE Y CAFETERIA	\$ 9,74	9,89	\$ 0,15
16850408	DEPRECIACION ACUMULADA EQUIPOS Y MAQUINAS PARA PRODUCCION Y MANTENIMIENTO	\$ 46,24	44,55	\$ 1,69
16850612	DEPRECIACION ACUMULADA EQUIPOS Y MAQUINAS MANUALES Y ELECTRICAS PARA OFICINA	\$ 19,17	16,03	\$ 3,14
16850618	DEPRECIACION ACUMULADA MOBILIARIO Y ENSERES	\$ 302,50	292,69	\$ 9,81
16850703	DEPRECIACION ACUMULADA EQUIPOS PARA EL PROCESAMIENTO DE DATOS	\$ 847,81	806,11	\$ 41,70
16850707	DEPRECIACION ACUMULADA EQUIPOS, MAQUINAS Y ELEMENTOS PARA COMUN., RADIO, TELEV.	\$ 79,28	75,40	\$ 3,88
	SUMAS	\$ 1.295,00	1.234,78	\$ 76,37
CODIGO	AMORTIZACION ACUMULADA DE BIENES ENTREGADOS A TERCEROS	CONTABILIDAD	ALMACEN	DIFERENCIA
19250101	AMORTIZACION ACUMULADA MAQUINARIA Y EQUIPO(CR)	34,24	31,56	2,68
19250102	AMORTIZACION ACUMULADA EQUIPO DE OFICINA(CR)	88,72	36,24	52,48
19250103	AMORTIZACION ACUMULADA EQUIPO DE TRANSPORTE(CR)	0,016	1,11	1,09
19250104	AMORTIZACION ACUMULADA EQUIPO DE COMUNICACION Y COMPUTACION	182,18	180,16	2,02
19250106	AMORTIZACION ACUMULADA MAQ.Y EQUIPO RESTAURANTE Y CAFETERIA	49,33	49,12	0,21
19250110	AMORTIZACION ACUMULADA EQUIPOS Y MAQ. PARA LABORATORIO MEDICINA Y ODONTOLOGIA	11,37	7,18	4,19
19250201	AMORTIZACION ACUMULADA EDIFICIOS Y CASAS(CR)	147,06	144,61	2,45

19250503	AMORTIZACION TRANSPORTE	ACUMULADA	EQUIPO	DE	6,65	6,65	0,00
19250504	AMORTIZACION COMUNICACION Y COMPUTACION	ACUMULADA	EQUIPO	DE	3,98	3,98	0,00
	TOTAL				523,54	460,61	65,12

Fuente: Auxiliares de Contabilidad y Almacén

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 260. Construcciones en curso.

Resolución 355 de 2007 Plan General de Contabilidad Pública, numeral 8 principios de contabilidad pública, párrafo 117; Resolución 357 de 2008 de la CGN Evaluación del Control Interno Contable ítem 1.1.3 registro y ajustes punto 25; instructivo contable de bienes inmuebles, construcciones en curso y legalización de anticipo del ICBF y guía para Gestión de Bienes de marzo 2009.

A 31 de diciembre del 2010, en la Regional Norte de Santander se incertidumbre sobre los saldos de las subcuentas 161501 Construcciones en Curso por \$513,44 millones y 164027 Edificaciones pendientes de legalizar por \$2.533,7 millones; por obras que fueron contratadas por el nivel central del ICBF bajo el Convenio de Cooperación 911/2007 celebrado con la Federación Nacional de Cafeteros para la construcción, adecuación, mantenimiento y dotación de las sedes regionales, aunque éstas se encuentran en funcionamiento y al servicio de la comunidad no se han allegado a la Regional las actas de Entrega y Recibo Final de obra, ni se ha efectuado la reclasificación, lo anterior genera además incertidumbre sobre la subcuenta 168501 Depreciación Acumulada por \$206,7 millones, dado que si los bienes se encuentran en uso, debe registrarse el deterioro por ello.

QUINDIO

Hallazgo 261. Registros Contables Propiedad Planta y Equipo.

Se incumple lo establecido en el numeral 27 del Procedimiento Contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo y el inciso 1 numeral 3.7 de la Resolución 357 de 2008, referente a soportes documentales por cuanto se registra en la subcuenta 161501 Construcciones en Curso \$228.5 millones y en la subcuenta 164001 Edificaciones pendientes de Legalizar por \$496,6 millones, correspondiente a obras adelantadas en la Regional, sin que se identifique la edificación o construcción realizada, así como la correspondiente afectación sobre la Depreciación acumulada por \$170,3 millones.

Hallazgo 262. Registros Contables Cuentas de Orden.

La Carta Circular 72 del 31 de diciembre de 2006 de la Contaduría General de la Nación, numeral 3.17, establece que: “Las entidades contables públicas del gobierno general deben eliminar los saldos que presentan a 31 de diciembre de 2006 en las subcuentas de la cuenta 9346-bienes recibidos de terceros por bienes recibidos en comodato, y trasladarlos al balance inicial con fecha 1º de enero de 2007 como propiedades, planta y equipo si los bienes fueron recibidos de otras entidades del gobierno general. También se debe eliminar el saldo de la respectiva contrapartida, es decir la subcuenta 991516-bienes recibidos de terceros utilizando como contrapartida las cuentas 3125-patrimonio público incorporado o 3255-patrimonio institucional incorporado si cumplen la condición de uso permanente y sin contraprestación, conservando la ecuación patrimonial.”

En la Regional Quindío no se representa el valor de los bienes recibidos de terceros que requieren ser controlados por la entidad por cuanto la Dirección Territorial Quindío del ICBF registra en la Cuenta 93461903 Edificaciones recibidas de Terceros por \$56.3 millones, que corresponde a Bienes Recibidos en comodato desde el año 1976, sin estar debidamente individualizados ni explicados en las Notas, subestimando la cuenta 164028 Edificaciones de uso permanente sin contraprestación por \$56,3 millones, contrapartida a la cuenta 325531 Bienes de uso permanente sin contraprestación, por el mismo valor.

RISARALDA

Hallazgo 263. Valorización de Inmuebles.

Incumpliendo lo determinado por el Plan General de Contabilidad Pública adoptado por la Resolución No. 355 de 2007 de la CGN numerales 116 y 122, el ICBF contravino los principios contables de registro y revelación de los estados financieros de la vigencia 2010 al sobreestimar las subcuentas 199952 Valorizaciones-Terrenos en \$90 millones, y 199962 Valorizaciones- Edificaciones en \$7 millones, afectando las subcuentas 324052 Superávit por Valorización-Terrenos y 324062 Superávit por Valorización- Edificaciones, respectivamente, tal como se describe a continuación:

Cifras en pesos

IDENTIFICACIÓN DEL BIEN		EDIFICACIONES			TERRENOS		
No Matrícula INMOBILIARIA	TERCERO	VALOR DEL AVALÚO	REGISTRO CONTABLE	DIFERENCIA	VALOR DEL AVALÚO	REGISTRO CONTABLE	DIFERENCIA
VIGENCIA 2010							
29033108	SEDE REGIONAL	931.688.732,50	931.688.732,50	0,00	928.467.336,25	211.476.658,25	716.990.678,00
2966174	HI CECILIA CABALLERO DE LOPEZ	132.555.022,68	132.555.022,68	0,00	124.748.649,80	* 935.777.140,80	-811.028.491,00
VIGENCIA 2009							

2900029282	HI CAPERUCITA	118.722.257,53	125.496.314,79	-6.774.057,26	78.334.165,63	74.350.658,63	3.983.507,00
TOTALES		1.296.458.317,11	1.303.232.374,37	-6.774.057,26	1.269.820.932,65	1.359.875.238,65	-90.054.306,00

*Este valor debió registrarse al bien identificado con matrícula inmobiliaria No. 29033108 Sede Regional, pero fue contabilizado a la matrícula inmobiliaria 2966174 HI Cecilia Caballero de López.

Fuente: Avalúos técnicos elaborados por IGAC

Lo anterior se presenta por deficiencias de control en el proceso de registro de las operaciones contables, lo que puede afectar la razonabilidad de los Estados Financieros de la Entidad.

Hallazgo 264. Bienes Pendientes de Legalizar

El ICBF contravino las características de verificabilidad, comprensibilidad y racionalidad de la información contable pública al registrar en la regional Risaralda, bienes pendientes de legalizar en la subcuenta 164027 Bienes pendientes de legalizar con contrapartida a la subcuenta 320801 Capital Fiscal por \$2.603 millones, estableciendo que solo se encuentran por legalizar bienes por \$113 millones y que existe un error en la contrapartida del Patrimonio en la cual se registró.

Lo anterior se origina por deficiencias de control en el proceso de registro de operaciones en el área contable y desconocimiento de la dinámica de las cuentas, generando sobrestimación en la subcuenta 320801 Capital fiscal y en la subcuenta 164027 por \$2.603 millones, y subestimación en las subcuentas 325530 Patrimonio Institucional Incorporado – Bienes pendientes de legalizar por \$113 millones, en la 327006 Amortización de otros activos (Db) por \$2.490 millones y en la subcuenta 191502 Obras y mejoras en propiedad ajena por \$2.490 millones, lo que afecta la razonabilidad de los estados contables.

SUCRE

Hallazgo 265. Edificaciones Pendientes de Legalizar.

La Resolución 357 de 2008 de la CGN sobre el Registro y ajustes define que es la actividad en la que se elaboran los comprobantes de contabilidad y se efectúan los registros en los libros respectivos. Corresponde también a la verificación de la información producida durante las actividades precedentes del proceso contable, para corroborar su consistencia y confiabilidad, previo a la revelación en los estados, informes y reportes contables, para determinar así las cifras sujetas a ajustes y/o reclasificaciones, los cuales deben registrarse atendiendo lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.

En la Regional Sucre se encuentran registradas Edificaciones pendientes de legalizar por \$4.055,32 millones, de las cuales una construcción por \$1.845,3 millones fue ejecutada a través del convenio nacional N° 253/07, y corresponde a un gasto por ser una mejora en un Hogar Comunitario, situación que se presenta debido a la inadecuada clasificación en las cuentas que se tomaron para efectuar el registro contable, que genera sobreestimación en la cuenta 1640 Edificaciones y subestimación en la cuenta Gastos-Mantenimiento 51111501 por \$1.845,3 millones.

3.2.5. Otros activos

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 266. Activos Intangibles.

A 31 de diciembre de 2010 se encuentran registrados \$9.158,1 millones en la cuenta 197008 Intangibles – Software, evidenciándose que entre los activos que conforman esta cuenta no se incluyen sistemas que han sido desarrollados, formados y/o adquiridos como son el Sistema de Información Financiera –SIF-, Sistema de Información Misional -SIM-, SEVEN, PILA, SIREC. Adicionalmente, en las Notas a los Estados Contables no se revelan dichos activos intangibles como lo establece el Régimen de Contabilidad Pública. Lo anterior genera incertidumbre en el saldo de la cuenta 197008 Intangibles – Software por \$9.158,1 millones.

El Instituto indica que *“Actualmente se está adelantando el proceso de valoración de los sistemas que han sido desarrollados por el ICBF, dicha valoración está incluida en los activos intangibles del Instituto al cierre del primer semestre de 2011”*.

Lo anterior genera incertidumbre en el saldo de la cuenta 197008 Intangibles – Software por \$9.158,1 millones.

Hallazgo 267. Amortización Bienes Entregados a Terceros.

El ICBF no aplicó de manera homogénea los principios, normas técnicas y procedimientos contables establecidos por la CGN con respecto al reconocimiento de la pérdida de capacidad operacional que se produce en la utilización de los bienes por parte de terceros. Lo anterior se evidencia en los siguientes hechos:

Entre los meses de enero y marzo de 2010 el ICBF no efectuó el registro de la amortización de la Maquinaria y equipo entregado en administración y solo hasta el 30 de abril de 2010 se realizó el reconocimiento de la pérdida de capacidad

operacional que se produce en la utilización de los bienes por parte de terceros generada en los anteriores meses. De igual forma, hasta el mes de junio se reconoció la pérdida generada en el mes de mayo. De acuerdo a lo señalado por la Entidad *“la diferencia cronológica obedeció al proceso de implementación del aplicativo SEVEN”*.

Durante los meses de enero a noviembre de 2010 el ICBF no efectuó el reconocimiento de la pérdida de la capacidad operacional de los Equipos de Comunicación y computación entregados comodato y solo hasta el 31 de diciembre se realiza una reclasificación afectando la cuenta de amortización. Sobre esta observación el Instituto informa *“(…) se efectuó una reclasificación en el mes de diciembre por lo equivalente al reconocimiento de la pérdida de la capacidad operacional del año fiscal 2010”*.

Desde el mes de mayo del 2009 no se reconoce la pérdida de capacidad operacional de los Equipos y maquinaria de laboratorio, medicina y odontología entregados en administración. El Instituto señala *“Con relación a los Equipos y maquinaria de laboratorio, medicina y odontología entregados en administración (...), se encuentran completamente depreciados desde el mes de junio de 2009. La depreciación de estos equipos se encuentra registrada en la cuenta 19250110 por valor de \$71.985.697 y en la cuenta 1920 bienes entregados a terceros subcuenta 0101 maquinaria y equipo, el valor restante, o sea la suma de \$165.268.638, para un total de \$237.254.035.035 y que corresponde al valor del activo”*. De acuerdo a lo anterior, el Instituto hace referencia a que en la cuenta 1920 subcuenta 0101 se encuentran registrados \$165,3 millones correspondientes al valor restante de la depreciación de los mencionados equipos, sin embargo, esta cuenta *“Representa el valor de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad contable pública entregados a terceros mediante contrato, para su uso, administración o explotación (...) En esta cuenta se registran los bienes que se entregan en comodato”*, lo cual no permite evidenciar lo indicado por el Instituto con relación a que estos bienes se encuentran completamente depreciados.

Adicionalmente, lo expuesto anteriormente genera incertidumbre sobre los saldos de las cuentas 19250110 Amortización Acumulada Equipos y maquinaria de laboratorio, medicina y odontología y 19250504 Amortización Acumulada Equipos Comunicación y computación, los cuales ascienden a 31 de diciembre de 2010 a \$71,8 millones y \$21,8 millones, respectivamente.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 268. Mejoras en Propiedad Ajena.

Resolución 355 de 2007 Plan General de Contabilidad Pública numeral 8, párrafo 117; Resolución 357 de 2008 Evaluación del Control Interno Contable ítem 1.1.3 registro y ajustes punto 25, el instructivo contable de bienes inmuebles, construcciones en curso y legalización de anticipo del ICBF y Guía para Gestión de Bienes de Marzo 2009.

A 31 de diciembre del 2010, en la Regional Norte de Santander no se contabilizó la entrega de obras al municipio de San José de Cúcuta, en relación con las obras ejecutadas en el jardín social el Trigal de la Felicidad por \$296 millones y en el Jardín Nuevo Amanecer por \$1.775.0 millones. Las obras fueron ejecutadas y no han sido entregadas para su puesta en funcionamiento, generando subestimación de las subcuentas 191502 Edificios en propiedad ajena por \$2.071 millones y 320801 Capital Fiscal por \$2.071 millones.

TOLIMA

Hallazgo 269. Elementos de Consumo.

La guía para la Gestión de los bienes en el ICBF, adoptada mediante Resolución 0935 de 2005 define entre otros como objetivo específico Codificar y clasificar los bienes e inventarios según el concepto que los origine o motive, conforme a lo establecido por la regulación actual y por la Contaduría General de la Nación a través del Nuevo Plan General de Contabilidad Pública, unificando las bases de datos con los registros en las áreas de Contabilidad y Administrativa de la Entidad -Almacén e Inventario.

Igualmente indica que el ingreso de almacén se realiza: el ingreso o entrada de bienes según su origen, pueden producirse por adquisiciones, por compras de caja menor, donaciones, bienes recibidos en comodato, dación en pago, leasing con opción de compra, remesa o traslado entre bodegas, recuperaciones, reposiciones, sobrantes, producción, sentencias y por traspaso entre entidades, etc. La incorporación física de bienes al almacén se produce mediante la intervención de los Servidores Públicos de almacén, quienes se encargan del proceso de recepción en el cual se confrontan las denominaciones, descripciones, especificaciones, cantidades y operaciones aritméticas contra las contenidas en los documentos elaborados por el Instituto, tales como: contratos, convenios, actas, remesas y decisiones judiciales.

Los movimientos y registros contables se realizarán de acuerdo con lo establecido por las normas de la Contaduría General de la Nación en bienes muebles de consumo -materiales y suministros-, Devolutivos e Inmuebles -propiedad, planta y equipo-.

En la Regional Tolima se encuentran en bodega elementos de Consumo que fueron donados, sin ingresar al almacén y sin entregar a los beneficiarios, desconociendo la cantidad, calidad y distribución final. Debido a falta de gestión del Almacén al no realizar la entrada de los elementos, falta de supervisión y control de la administración; lo que ocasiona incumplimiento a los lineamientos de gestión de los bienes e incertidumbre del saldo de la subcuenta 191001 Otros Activos - Materiales y suministros por \$64,01 millones.

3.2.6. Pasivos

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 270. Registro ingresos por aportes sobre la nómina.

Hasta el mes de julio de 2010, el ICBF se efectuaba el reconocimiento y registro de los ingresos provenientes de los aportes sobre la nómina a través de PILA, debitando la cuenta 1110 Depósitos en instituciones financieras y acreditando la subcuenta 41140212 Recaudo PILA Clasifica de la cuenta de Ingresos 4114 Aportes sobre la nómina.

Con la identificación, se debitaba la subcuenta 41140212 Recaudo PILA Clasifica y se acreditaba con el valor del capital la correspondiente subcuenta que identificaba el banco de la cuenta 4114 Aportes sobre la nómina y en caso de existir intereses de mora se acreditaba la subcuenta 48051304 Interese de mora Aportes 3% PILA.

Desde el mes de agosto de 2010 el ICBF modificó los registros contables: con el pago se debita la cuenta 1110 Depósitos en instituciones financieras y se acredita la subcuenta 290580 Recaudos por clasificar, adicionalmente se debita y se acredita la subcuenta 140202 ICBF de la cuenta 1402 Aportes sobre la nómina.

Con la identificación se debita la subcuenta 290580 Recaudos por clasificar y se acredita las subcuentas 411402 ICBF de la cuenta 4114 Aportes sobre la nómina, con el valor del capital, y 480513 con el valor de los intereses de mora. Adicionalmente, en el mes de agosto el ICBF efectuó la reclasificación del saldo de la subcuenta 41140212 Recaudo PILA Clasifica a la subcuenta 290580 Recaudos por clasificar.

El ICBF modificó el procedimiento a partir del mes de agosto de 2010, este incluye el débito y crédito de la misma cuenta 1402-Aportes sobre la nómina, inaplicando lo establecido por la CGN en el Catálogo General de Cuentas, en lo correspondiente a esta cuenta, en el cual se establece que contrapartida de esta

cuenta corresponde a la cuenta 4114-Aportes sobre la Nómina y no a la propia cuenta 1402-Aportes sobre la nómina.

De igual manera, el registro que realizaba el ICBF con relación a los aportes conlleva a que no se revele en los Estados Contables el estado real del recaudo que tiene el Instituto por identificar que, de conformidad a lo informado mediante oficio S-2011-01-5121-NAC del 13 de abril de 2010, asciende a \$8.043,5 millones; y considerando que a 31 de diciembre de 2010 se presenta en la cuenta 29058002 Recaudos por clasificar -Aportes 3% PILA un saldo de \$118,9 millones, se genera una subestimación en la misma por \$7.924,7 millones y sobrestimación en Capital Fiscal subcuenta 32080115-Resultados de ejercicios anteriores por el mismo valor.

Al respecto el Instituto indica que procederá a ajustar el procedimiento y agrega:

“Es de resaltar que al efectuar el ajuste procedimental antes indicado no se presenta ningún efecto frente a las cifras y se mantiene en últimas los mismos saldos que hoy se registran. Respecto a los aportes enunciados por la Contraloría como no revelados en los Estados Contables originados por los recaudos por identificar, es preciso aclarar que los valores aquí contenidos corresponden a planillas en estado pendiente de regionalizar, lo cual no implica un efecto contable en los Estados Contables dado que dicho reporte obedece a un informe gerencial que tiene como propósito cuantificar el recaudo por regional desde la óptica del sitio donde laboran los empleados de los aportantes. De otra parte, es una de las herramientas y procedimientos alternos de control que nos permite conciliar y validar el valor de las planillas que han sido presentadas y recibidas del operador de información frente al valor del ingreso al Banco.”

Dado lo anterior, no presenta impacto contable debido a que el Instituto registró dicho recaudo directamente a la cuenta del ingreso del ICBF hasta el mes de julio de 2010 (...) Así mismo, a partir del mes de agosto de 2010, el registro se realizó según lo indicado por la Contaduría General de la Nación considerando para lo pendientes de identificación la cuenta 290580, por lo cual no existe sobrestimación ni subestimación en la cuenta”

Como lo afirma el ICBF sólo a partir del mes de agosto se modificó el procedimiento y teniendo en cuenta que el ICBF cuenta con planillas pendientes de identificar de vigencias anteriores, se evidencia que en la cuenta 29058002 Recaudos por Clasificar -aportes 3% no se está reflejando la esta situación, por lo cual se considera que la misma se encuentra afectada como se mencionó anteriormente.

Hallazgo 271. Cuentas por pagar adquisición de bienes.

A 31 de diciembre de 2010 se encuentra registrada una cuenta por pagar a favor de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM- por \$378,7 millones correspondiente a bienes adquiridos y entregados al ICBF en marco del Convenio de cooperación 078 (ID-077 Número Interno OIM) suscrito el 18 de diciembre de 2008. Se estableció que dicho convenio se encuentra liquidado desde el 3 de diciembre de 2010 y de acuerdo a lo indicado en el Estado de Cuenta, el ICBF efectuó la totalidad de los pagos y no tiene obligación con la OIM por este convenio; lo cual fue corroborado en la cláusula segunda del Acta de liquidación en la que se señala *“las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto con ocasión de la ejecución del objeto y las obligaciones del convenio”*. El Instituto indica que *“al cierre del año no se realizó esta depuración, la cual efectivamente realizaremos el ajuste en el balance del mes de marzo de 2011”*. Este hecho genera sobreestimación en la cuenta 240101 Adquisición de bienes y servicios nacionales-Bienes y Servicios por \$378,7 millones y su contrapartida en el Gasto Público Social cuenta 550206 Asignación de bienes y servicios a 31 de diciembre de 2010.

Hallazgo 272. Registro Gravamen a los Movimientos Financieros CV 95/10.

El 31 de diciembre de 2010 se constituyó una cuenta por pagar a favor de la Organización Internacional para las migraciones –OIM- con el CR 6132 por concepto del convenio 95 de 2010, evidenciándose el registro de un mayor valor por \$111.359 en el Gravamen a los Movimientos Financieros, debido a un error en el cálculo del gravamen, generando una sobreestimación en la subcuenta 244020 de la cuenta Impuestos- contribuciones y tasas por pagar y su contrapartida del gasto 55020599 Gravamen a los movimientos financieros gastos generales de inversión por \$0.1 millones.

Hallazgo 273. Depósitos recibidos en garantía.

El ICBF dentro de las Notas a los Estados Contables del 2010 hace referencia a la cuenta 245501 Depósitos recibidos en garantía -Para servicios (Nota de carácter específico No. 6) indicando *“El saldo por valor de \$1.142.177 miles, básicamente se refleja en la Dirección General de \$1.095.352 miles, el cual corresponde a registro de partidas conciliatorias de las diferentes cuentas bancarias, las cuales se encuentran en proceso de depuración por parte del Grupo de Tesorería de la Dirección General”*; al verificar esta información se determinó que del saldo que se encuentra registrado en la Dirección General, \$418.456.822 corresponden principalmente a consignaciones pendientes de identificar de las cuentas

bancarias del Instituto y \$676.895.391 al Convenio 056 de 1990 suscrito con el Instituto de Crédito Territorial –ICT- (posteriormente INURBE), lo que evidencia inexactitud en la información que revela el Instituto en las Notas a los Estados Contables.

Adicionalmente, se estableció que las consignaciones registradas en esta cuenta están en proceso de depuración, sobre las cuales indica la Entidad *“no ha sido posible la identificación del depositante, cuyo registro originalmente se realizaba en la cuenta 2455. Teniendo en cuenta lo reglamentado por la CGN a partir del mes de agosto de 2010 se empezó a registrar en la cuenta 290580 pero no se reclasificó este saldo. En concordancia a lo anterior realizaremos la respectiva reclasificación en el curso del presente mes de abril de 2011”*.

Hallazgo 274. Depósitos recibidos en garantía-Convenio 056 de 1990.

El 11 de octubre de 1990 el ICBF suscribió el Convenio 056/90 con el ICT cuyo objeto era *“Garantizar mediante la coordinación del ICT y el ICBF el mejoramiento de las condiciones de las viviendas de las familias vinculadas al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar”*. Entre las obligaciones del ICT se estableció *“1) Asignar en sus presupuestos anuales las partidas destinadas al componente Mejoramiento de Vivienda del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, hasta completar la suma de \$6.044.000.000”*, valor que fue reducido a \$6.043.000.000 mediante el Otrosí suscrito el 30 de noviembre de 1990. Y entre las obligaciones del ICBF se dispuso *“4) Recaudar con destino al ICT las cuotas de amortización a capital, intereses y seguro de préstamos, otorgados con los recursos, a los que se refiere el presente Convenio, pagados por los beneficiarios de los créditos (...) 6) Entregar semestralmente al ICT el valor recaudado por concepto de cuotas de amortización a capital intereses y seguro de los créditos concedidos”*.

A raíz del contrato de empréstito No. 3201CO suscrito el 1 de agosto de 1990 entre el Gobierno Nacional y el Banco Mundial, para financiar parcialmente la consolidación del Programa Hogares de Bienestar en sus componentes mejoramiento de vivienda; el 2 de noviembre de 1990 el ICBF y la Fiduciaria La Previsora celebraron el Contrato Interadministrativo y pagos No. T 1998 00/11/102/90 con el objeto de *“constituir un Fondo Fiduciario del préstamo No. 3201CO del Banco Mundial asignados para el componente mejoramiento de vivienda del Programa Hogares de Bienestar y con los recursos de la contrapartida nacional previstos para dicho contrato en su componente mejoramiento de vivienda o los demás que asigne con esta designación el Gobierno Nacional, con el fin de que la Fiduciaria los administre y desembolse o pague a las madres comunitarias, a quienes el ICBF apruebe préstamos para mejoramiento de sus*

viviendas”. Entre las obligaciones del ICBF se encontraba entregar a la Fiduciaria los recursos provenientes del contrato de préstamo 3201CO y los recursos provenientes del convenio interinstitucional celebrado entre el ICBF y el Instituto de Crédito Territorial y girar mensualmente a la Fiduciaria, a través de las regionales ICBF, el total recaudado por concepto de amortización a capital intereses y seguro de los préstamos. Adicionalmente, en el Parágrafo 1 de la cláusula tercera sobre Administración e inversión de los Recursos se estipuló que los descuentos (cuotas de amortización, intereses y seguros) *“cuando deban aplicarse al pago de préstamos otorgados con los recursos de la contrapartida nacional, cuando correspondan a recursos originados en el ICT, deben girarse por la Fiduciaria al Instituto de Crédito Territorial semestralmente”*.

De acuerdo al Informe Final Revisión Ingresos y Gastos al INURBE sin fecha y firmado entre este y la Fiduprevisora se señala que *“se determinó que el valor de los aportes para la ejecución del convenio por parte de Inurbe (antes ICT) ascendió a \$6.043.000.000 (...) se determinó que los giros de los aportes los realizó el ICT al ICBF, que a su vez los consignó en la cuenta bancaria de administración del fideicomiso”* y sobre los giros al Inurbe por el recaudo a través del fideicomiso se indica *“se determinó que el monto girado asciende a \$13.659.003.120,51”*.

No obstante lo anterior, en el Balance General presentado por la Fiduprevisora a diciembre de 2010, correspondiente a la cuenta 1137 Hogares Bienestar, se incluye dentro de los aportes \$3.952.041.320 del Instituto de Crédito Territorial ICT y pagos al mismo Instituto por \$3.917.099.220; valores que presentan diferencias con el Informe citado anteriormente.

Cabe destacar que en el Informe Histórico Programa Hogares de Bienestar en sus componentes Mejoramiento de vivienda del año 2007 se indica en la parte de seguimiento *“al día de hoy el Instituto no cuenta con certeza suficiente sobre el manejo que la Fiduciaria le ha dado a los recursos”*.

En el seguimiento realizado al Convenio 056/90 se evidenció que no existe certeza en relación con el estado real, cumplimiento y ejecución del mismo, lo que genera incertidumbre sobre el saldo registrado en la subcuenta 245501 Depósitos recibidos en garantía -Para servicios por \$1.095,4 millones.

Al respecto el Instituto manifiesta que el saldo *“corresponde a los recursos recibidos en desarrollo del Convenio 056/90 con el ICT, el cual entró a hacer parte del Contrato Interadministrativo No. T 1998 00/11/02/90, valor que se está revisando en el proceso de liquidación de dicho contrato.”*

Hallazgo 275. Constitución de Cuentas por pagar vigencia 2010 (D).

La CGR en informe de 2009 se pronunció sobre la incertidumbre de las cuentas por pagar ya que están constituidas con base en el formato diligenciado por cada supervisor o interventor y el ordenador del gasto del contrato o convenio, el cual contempla la proyección de los cupos o usuarios proyectados a atender, es decir, que no existen los documentos que soportan la prestación del bien o servicio como lo establece el Decreto 1957 de 2007 en su artículo 6º.

Como acción correctiva se formuló en el plan de mejoramiento: *“Eleva consulta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que defina el procedimiento a seguir, el cual se llevó a cabo en concordancia con las normas contables.*

Se ajustará el procedimiento con base en lo que defina el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emite el concepto el 22 de octubre de 2010 con referencia: 1-2010-05557, en la que menciona que el Instituto *“suscribe contratos de aportes con ONG, fundaciones sin ánimo de lucro, asociaciones de padres de familias entre otros, en todo el territorio nacional pactándose la atención prestada dentro de nuestros proyectos sean de prevención o protección a través de cupos; estos cupos tienen un costo el cual se cancela al contratista cada mes sobre la base de los cupos efectivamente atendidos, previas certificación del supervisor del contrato. (...) al cierre de la vigencia fiscal se presentan dificultades en razón a que estos cupos se atienden en todos los municipios del país y la consolidación de las certificaciones de prestación de servicios en todo el territorio nacional es bastante dispendiosa y en ocasiones de acuerdo a la complejidad de los programas por ejemplo desayunos infantiles, adulto mayor entre otros puede tardar hasta tres meses o más”. (...)*

Dado que las situaciones que impiden conocer el valor exacto de los servicios se mantiene dada la dinámica y los sitios del país donde se ejecutan nuestros programas y no hay forma de obtener la información exacta a 31 de diciembre del servicio real prestado y en aras de incurrir en vigencias expiradas” (el subrayado no es nuestro).

Llama la atención a la CGR, el párrafo de la respuesta del MHCP a la consulta: *“Por su parte menciona en su comunicación que “no hay forma de obtener información exacta a 31 de diciembre del servicio realmente prestado”, Por lo que de conformidad con las normas orgánicas de presupuesto no es viable la constitución de una cuenta por pagar, toda vez que la entidad no tiene la certeza sobre la recepción de los bienes y servicios”.*

No obstante, el ICBF responde a la CGR *“De otra parte y de acuerdo al concepto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el Instituto no continuó utilizando el formato establecido en el año 2009 que hablaba claramente de proyección de cupos. El formato establecido en el año 2010 como se observa en el anexo certifica específicamente los cupos realmente atendidos, este es un instrumento interno para facilitar el control y registro de la Cuenta por Pagar”*,

A pesar de que el formato de constitución de cuentas por pagar fue modificado, se continua presentando incertidumbre del servicio que realmente prestó el operador del servicio y es hasta cuando el operador presenta las cuentas mensuales soportadas en sus facturas y formatos de control de prestación de servicios y certificado de cumplimiento a los interventores y/o supervisores se obtiene una información exacta de los servicios realmente prestados, lo que genera que el ICBF pague menores valores que los constituidos.

Situación anterior que conlleva a la inadecuada constitución de cuentas por pagar de la vigencia 2010 al no dar cumplimiento al Decreto 111 de 1996 que en el artículo 89 establece que las cuentas por pagar se constituyen al 31 de diciembre del año con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios, conllevando un presunto alcance disciplinario.

De igual manera, genera incertidumbre en el valor de las cuentas por pagar registradas en la cuenta contable 240101 de la Sede Nacional, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2010 ascienden a \$162.801,3 millones.

3.2.7. Patrimonio

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 276. Correlación Cuentas Principal y Subalterna.

Para el registro de las operaciones de traslado de fondos, bienes y servicios realizados entre las Direcciones Regionales, el Grupo Financiero de la Dirección General y la Dirección General y viceversa, el ICBF tiene implementadas, dentro de la cuenta 320801 Capital Fiscal –Principal y Subalterna-, las subcuentas que identifican los conceptos mencionados.

Considerando que debe existir correlación de cuentas entre principal y subalternas, se estableció que se presentan diferencias en los saldos de algunas de estas, como se detalla a continuación:

CORRELACIÓN CUENTAS PRINCIPAL Y SUBALTERNA

Cifras en pesos

Código	Nombre	Saldo a 31/12/10	Código	Nombre	Saldo a 31/12/10	Diferencia
32080160	FONDOS TRANSFERIDOS (DB) DE NIVEL NACIONAL A REGIONAL	4.727.055	32080190	FONDOS RECIBIDOS (CR) EN REGIONAL DE NIVEL NAL	-166.568	4.560.487
32080166	SERVICIOS TRANSFERIDOS (DB) DE NIVEL NAL A REGIONAL	722.919	32080196	SERVICIOS RECIBIDOS (CR) EN REGIONAL DE NIVEL NACIONAL	0	722.919
32080167	BIENES TRANSFERIDOS (DB) DE SEDE NACIONAL A REGIONAL	15.262.761.077	32080197	BIENES RECIBIDOS (CR) EN REGIONAL DE SEDE NACIONAL	-10.148.577.523	5.114.183.554
32080169	BIENES TRANSFERIDOS (DB) DE REGIONAL A REGIONAL	427.218.131	32080199	BIENES RECIBIDOS (CR) EN REGIONAL DE REGIONAL	-119.628.482	307.589.650
Código	Nombre	Saldo a 31/12/10	Código	Nombre	Saldo a 31/12/10	Diferencia
32080172	VIVIENDA PRESTAMOS ANTIGUOS TRASFERIDOS DE SEDE A REGIONAL	0	32080182	VIVIENDA PRESTAMOS ANTIGUOS RECIBIDO EN REGIONAL DE SEDE NAL	-30.662.881	-30.662.881
32080173	VIVIENDA PRESTAMOS NUEVOS TRASFERIDOS DE REGIONAL A NIVEL NAL	120.050	32080183	VIVIENDA PRÉSTAMOS NUEVOS RECIBIDO DE REGIONAL EN NIVEL NAL.	0	120.050
32080174	SERVICIOS TRANSFERIDOS DE REGIONAL A REGIONAL (DB)	8.725.641	32080184	SERVICIOS TRANSFERIDOS DE REGIONAL A REGIONAL (CR)	0	8.725.641
32080175	FONDOS RECIBIDOS (CR) EN NIVEL NAL DE REGIONAL	-92.707.681	32080185	FONDOS TRANSFERIDOS (DB) DE REGIONAL A NIVEL NAL	618.380.405	525.672.724
32080177	BIENES RECIBIDOS (CR) EN SEDE NACIONAL DE REGIONAL	-142.495.588	32080187	BIENES TRANSFERIDOS (DB) DE REGIONAL A SEDE NACIONAL	115.353.025	-27.142.564
32080178	SERVICIOS RECIBIDOS (CR) EN SEDE NAL DE REGIONAL	0	32080188	SERVICIOS TRANSFERIDOS (DB) DE REGIONAL A SEDE NAL	2.792.577	2.792.577

Fuente: ICBF Cálculo: CGR

Lo anterior evidencia que los valores registrados en las diferentes subcuentas por la unidad que transfiere, no se encuentran debidamente correspondidos por la unidad que recibe, las cuales datan desde el 2005, generando de esta forma incertidumbre en el saldo de la cuenta 320801 Capital Fiscal el cual asciende a 31 de diciembre de 2010 a \$473.105,5 millones y desconociendo el impacto de las contrapartidas en los Estados Contables.

El Instituto indica “*Las diferencias temporales que se presentan en las cuentas correlacionadas, se generan por el gran volumen de operaciones y la misma dinámica de las cuentas, ya que no siempre es posible cruzar el total de las partidas en el mismo mes, teniendo en cuenta que para elaborar la conciliación se requiere de todos los movimientos se encuentren registrados en los libros contables, y cuando Contabilidad termina de conciliar, las áreas que realizan el registro ya tienen el correspondiente mes cerrado. Es de resaltar que en este proceso mensualmente se hace gestión y seguimiento para que se envíen soportes de las partidas pendientes entre Regionales y así mismo se registren. Sin embargo cada una de las cuentas está debidamente conciliada y con las partidas pendientes identificadas en su totalidad, las cuales la gran mayoría corresponden al período 2010*”.

3.2.8. Ingresos

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 277. Registro valoración y utilidad en venta de TES.

El Régimen de Contabilidad Pública en el Libro II Título II Capítulo I establece el Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de las inversiones e instrumentos derivados con fines de cobertura de activos. En el numeral 6. Actualización de inversiones con fines de política se señala:

“(…) Las inversiones con fines de política macroeconómica y las disponibles para la venta deben actualizarse con base en las metodologías adoptadas por la Superintendencia Financiera, para las inversiones negociables. Las metodologías aplicables deben ser las vigentes al momento de la actualización.

Si el valor obtenido como resultado de la aplicación de la metodología es mayor que el registrado en la inversión, la diferencia se reconoce debitando la subcuenta que identifique el título adquirido, de la cuenta 1203- INVERSIONES CON FINES DE POLÍTICA EN TÍTULOS DE DEUDA y acreditando la subcuenta 480586-Utilidad por valoración de las inversiones con fines de política en títulos de deuda, de la cuenta 4805- FINANCIEROS, previa disminución del gasto por la pérdida, si existiere.

Cuando el valor obtenido como resultado de la aplicación de la metodología es menor que el valor registrado en la inversión, la diferencia se reconoce debitando la subcuenta 580570-Pérdida por valoración de las inversiones con fines de política en títulos de deuda, de la cuenta 5805-FINANCIEROS, y

acreditando la subcuenta que identifique el título adquirido, de la cuenta 1203-INVERSIONES CON FINES DE POLÍTICA EN TÍTULOS DE DEUDA, previa disminución del ingreso por la utilidad, si existiere.

(...) Las inversiones con fines de política se deben actualizar por lo menos el último día de cada mes, registrando sus resultados a esa fecha. En todo caso, cuando se tenga prevista la venta de un título, éste debe actualizarse el día anterior y registrar sus resultados en esa fecha. La diferencia entre el valor actualizado y el precio de venta se debe reconocer en las cuentas de actividad financiera, económica, social y ambiental”.

De acuerdo al análisis realizado se estableció:

El ICBF efectuó el registro contable de la valoración de los títulos TES el último día de cada mes: en enero se registró pérdida por \$5.110.405.342 debitando la subcuenta 580570 Perdida en valoración de las inversiones con fines de política en títulos de deuda y acreditando la subcuenta 120309 Título de tesorería TES; posteriormente, en el mes de febrero se registró utilidad por \$663.160.674 debitando la subcuenta 120309 Títulos de tesorería TES y acreditando la subcuenta 480586 Utilidad por valoración de las inversiones con fines de política en títulos de deuda de la cuenta 4805- Financieros, sin efectuar previamente la disminución del gasto por la pérdida. De igual forma, entre los meses de marzo a noviembre el ICBF registró utilidad en la valoración de inversiones, sin efectuar la disminución del gasto por la pérdida y sólo hasta el 31 de diciembre de 2010 se disminuyó el gasto por la pérdida registrada en el mes de enero de 2010.

Durante el año 2010 el ICBF efectuó operaciones de venta de títulos TES los días 8 de enero; 4 de febrero; 23 de marzo; 9 de junio; 27 de agosto; 9 y 15 de septiembre; 7, 13 y 20 de octubre; 8 de noviembre y 7, 21 y 28 de diciembre, encontrándose que el ICBF no realizó el registro contable de la valoración de los títulos el día anterior a la venta, como lo señala el Régimen de Contabilidad Pública. No obstante, el ICBF efectuó el reconocimiento de la valoración de inversiones correspondiente al 20 y 27 de diciembre, no registró los resultados en esas fechas, como lo establece el Manual de Procedimientos, sino que se efectuó hasta el 31 de diciembre.

UTILIDAD EN VALORACIÓN DE INVERSIONES

Cifras en pesos

Fecha venta	Fecha valoración	Cálculo utilidad en valoración (1)	Cálculo perdida en valoración (1)
08/01/10	07/01/10		-954.912.343

Fecha venta	Fecha valoración	Cálculo utilidad en valoración (1)	Cálculo perdida en valoración (1)
04/02/10	03/02/10		-21.809.767
23/03/10	22/03/10	184.017.350	
09/06/10	08/06/10	352.910.016	
27/08/10	26/08/10	65.380.000	
09/09/10	08/09/10	474.548.626	
15/09/10	14/09/10	73.150.000	
07/10/10	06/10/10	32.000.000	
13/10/10	12/10/10	43.300.000	
20/10/10	19/10/10	348.161.625	
08/11/10	07/11/10	30.290.000	
07/12/10	06/12/10	86.799.817	
21/12/10	20/12/10		Registró el 31/12/10
28/12/10	27/12/10		Registró el 31/12/10
Total		1,690,557,434	-976.722.110
Utilidad Neta		713.835.324	

(1) Cálculo CGR con base en información suministrada por el ICBF sobre venta y valoración de títulos TES e Informe mensual de portafolio e inversión en el año 2010

El reconocimiento de la utilidad o pérdida en la venta de los títulos se realizó calculando la diferencia entre el valor actualizado al último día del mes anterior a la venta y el precio de la venta y no con el valor actualizado al día anterior de la venta, como lo indica la CGN en el Régimen de Contabilidad Pública.

UTILIDAD EN VENTA DE TES

Cifras en pesos

Fecha venta	Utilidad Registrada (1)	Pérdida Registrada (1)	Cálculo Utilidad en venta (2)	Cálculo Perdida en venta (2)
08/01/10	0	557.818.908	397.093.435	0
04/02/10	0	264.440	3.743.944	-9.657.000
23/03/10	198.778.100		14.760.750	0
09/06/10	465.811.281		112.901.265	0
27/08/10	34.078.633		0	-17.441.367
09/09/10	7.321.682		0	-30.188.318
15/09/10	137.060.000		63.910.000	0
07/10/10	57.630.000		15.632.000	0
13/10/10	47.632.000		14.330.000	0
20/10/10	414.109.842		65.948.217	0
08/11/10	15.847.000		0	-14.443.000
07/12/10	30.316.776		0	-56.483.041
21/12/10	22.844.122		22.844.122	0
28/12/10	1.620.904		0	-67.717.750
Total	1.433.050.340	558.083.348	711.163.733	-195.930.476

(1) Fuente Registros Contables ICBF Sistema de Información Financiera SIF

(2) Cálculo CGR con base en información suministrada por el ICBF sobre venta y valoración de TES en el año 2010

Las situaciones planteadas evidencian que el ICBF no dio aplicación al procedimiento establecido por la CGN para el reconocimiento de la valoración de

las inversiones, afectando la información contable en virtud a que no refleja la situación de manera ajustada a la realidad con relación sobrestimando la Utilidad y/o pérdida en negociación y venta de TES y subestimando la Utilidad en valoración de inversiones.

Ante esta observación la Entidad manifiesta que si se está dando cumplimiento a lo establecido por la Contaduría General de la Nación, para el reconocimiento de la valoración de las inversiones, excepto el registro de la valoración de la venta al día anterior y que ajustará los procedimientos de acuerdo a la norma, lo cual confirma que durante la vigencia 2010 el ICBF no dio aplicación a los procedimientos señalados por la Contaduría General de la Nación.

Adicionalmente, el Instituto afirma que *“el efecto total de la operación de registro del mayor o menor valor de valoración generado en el registro de la venta, ya sea que se efectúe con la valoración al día inmediatamente anterior a la venta o con la valoración al cierre del mes anterior, su resultado neto es \$0.00”*, este hecho refleja que no se está revelando y registrando la situación de manera ajustada a la realidad, y afectando las cuentas 480587 Utilidad en negociación, 580571 Pérdida en negociación y venta de TES y 480586 Utilidad en valoración de inversiones.

TOLIMA

Hallazgo 278. Donaciones en Especie.

La Resolución 1163 de 2010, unifica la regulación del Comité de Aportes en Especie del ICBF. Indicando que en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Cecilia de la Fuente de Lleras (ICBF) continuará operando el Comité de Aportes en Especie, creado mediante la Resolución número 2250 del 6 de junio de 2008, como instancia responsable de la recepción, dirección, selección y autorización para la distribución de mercancías donados al Instituto.

El Artículo 3º La Resolución 1163 de 2010 del ICBF, define en el Comité de Aportes en Especie las siguientes funciones: 1. Seleccionar y aprobar los elementos recibidos en donación que hayan de ser entregados en las Regionales, de acuerdo con los criterios de elegibilidad. 2. Determinar la destinación específica, responsabilidades de entrega e información requerida por parte de las Regionales; beneficiarias del proceso. 3. Evaluar periódicamente las solicitudes presentadas por las Regionales, efectuar los ajustes que considere indispensables e impartir las instrucciones y recomendaciones correspondientes. 4. Estudiar y analizar los informes consolidados de las Regionales sobre la entrega de los elementos asignados. 5. Recibir informes de las Regionales a las que se les ha asignado elementos recibidos en donación de parte de terceros.

El procedimiento de recepción y distribución de mercancías donadas del ICBF, tiene como objetivo garantizar una efectiva recepción, custodia, asignación y distribución de las mercancías donadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Los movimientos y registros contables se realizarán de acuerdo con lo establecido por las normas de la Contaduría General de la Nación relativas a las cuentas de actividad financiera, económica, social y ambiental-.Ingresos.

Procedimiento que no observó en lo siguiente:

En el ICBF regional Tolima, recibieron donación de elementos de consumo de entidades particulares para el proyecto Vida para la celebración de la Navidad de 2010, algunos sin valorizar, omitiendo los procedimientos de Almacén y sin comunicar al Comité de Aportes en Especies del nivel central con el de fin de decidir la destinación final de las mercancías recibidas.

Debido a falta de gestión de los responsables del proceso en comunicar al Comité de Aportes y la inexistencia del registro por las donaciones, lo que genera incertidumbre en el saldo final de la subcuenta 480819 Otros Ingresos Ordinarios - Donaciones por \$53,02 millones, e inobservancia de los procedimientos de recepción y distribución final de los elementos donados, de los cuales algunos no se ha definido su destinación.

3.2.9. Litigios y demandas

NIVEL CENTRAL

De acuerdo a lo establecido por el Instituto, el reconocimiento de los Procesos Judiciales entablados en contra del ICBF, se registran inicialmente en Cuentas de Orden y en la medida del avance se van cancelando o reclasificando a la respectiva cuenta de Balance General. De esta forma, de conformidad a lo indicado en las Notas a los Estados Contables, a 31 de diciembre de 2010 se encuentran registrados 604 procesos, así:

SALDOS CONTABLES PROCESOS EN CONTRA DEL ICBF A 31/12/210

Cifras en millones de pesos

Código	Cuenta	Saldo a 31/12/10	No. procesos
9120	Litigios y mecanismos alternativos de solución de Conflictos	232.730,4	567
2710	Pasivos Estimados	3.528,3	32
2460	Créditos Judiciales	1.253,1	5

Total	237.511,8	604
--------------	------------------	------------

No obstante el ICBF señala en las Notas a los Estados Contables que “El estado de los procesos se revela en el Informe – F 9 Rendición de la Cuenta – Procesos Judiciales a 31 de diciembre de 2010 a la Contraloría General de la República que elabora la Oficina Asesora Jurídica, el cual es soporte de estas Notas, teniendo en cuenta que en este informe se indica el estado de cada uno de los procesos, por tanto, el valor que se refleja en los Estados Contables es justificable y confiable, dado que ha sido cuantificado por la Oficina Asesora Jurídica, con base en la contingencia judicial que resulte en contra del ICBF”, en la revisión efectuada a la información rendida por el ICBF en el Formato 9 de la Cuenta Fiscal del 2010 para cada una de las regionales, se presenta diferencia en el número y valor total de los procesos, con relación a lo expresado en las Notas a los Estados Contables.

PROCESOS EN CONTRA DEL ICBF- CUENTA FISCAL FORMATO 9

REGIONAL	Millones de pesos	No. Procesos
Antioquia	14.920,1	58
Arauca	345,0	3
Atlántico	2.892,6	18
Bogotá	21.511,2	74
Bolívar	910,4	8
Boyacá	1.767,0	24
Caldas	120,0	1
Caquetá	282,7	3
Casanare	1.496,6	2
Cauca	796,0	29
Cesar	578,3	17
Choco	1.656,0	41
Córdoba	125,1	6
Cundinamarca	4.397,7	19
Guajira	599,2	6
Huila	2.303,1	29
Magdalena	750,5	28
Meta	1.647,8	15
Nariño	5.039,3	28
Norte Santander	3.836,9	13
Putumayo	477,3	3
Quindío	903,5	10
Risaralda	35.801,7	11
San Andrés	26,0	1
Santander	97.214,8	15
Sede	6.422,7	19
Sucre	189,7	33
Tolima	942,1	2
Valle	2.345,7	26
Vichada	169,5	2
TOTAL	210.468,6	544

Fuente: Cuenta Fiscal ICBF 2010

De esta forma, mientras en la Cuenta Fiscal el ICBF informa que tiene 544 procesos en contra por \$210.458,6 millones, en las Notas a los Estados Contables se indica 604 procesos por \$237.511,8, lo que representa una diferencia de 60 en procesos y \$27.043,1 en valor.

Esta situación es originada por deficiencias en los mecanismos de control interno contable de conciliación de información, lo que genera inconsistencias en el registro de los litigios y demandas a favor y en contra de la entidad, tal y como se relacionan a continuación:

Hallazgo 279. Reconocimiento y registro sentencia judicial.

El Régimen de Contabilidad Pública considera en el Libro II Título II Capítulo V, el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales, y embargos decretados y ejecutados sobre las cuentas bancarias. Dentro del procedimiento establecido por la CGN para del reconocimiento de obligaciones, numeral tercero del mencionado capítulo, se señala *“Con la sentencia definitiva condenatoria, laudo arbitral o conciliación extrajudicial, la entidad contable pública procede al registro del crédito judicialmente reconocido como un pasivo real”*.

En la revisión efectuada al reconocimiento y registro de los procesos judiciales en contra del ICBF, se encontró que el Instituto no aplicó el mencionado procedimiento, en relación con la sentencia judicial proferida por el Juzgado 21 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá correspondiente al proceso 2003-4930 por valor de \$322.869.801, el cual tiene fecha de fallo Del 15 de abril de 2010 y notificación a la Entidad de septiembre de 2010; del cual no se registró el pasivo real, y adicionalmente no se le había efectuado provisión por contingencia. Este hecho genera subestimación a 31 de diciembre de 2010 en la cuenta 246002-Créditos Judiciales-Sentencias y en la cuenta 580812-Otros Gastos Ordinario-Sentencias por \$322,8 millones.

Al respecto el Instituto indica *“1. El señor Jorge Santa Cruz en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no estipuló cual era la pretensión económica de la misma, pues lo solicitado era el reintegro al ICBF, por lo cual el valor contable de dicho proceso era cero (\$0) pesos y así lo consignó en el informe de procesos a favor y en contra que genera la oficina jurídica y reporta el grupo financiero de la Dirección General. 2. Aunque el fallo es de fecha 15 de abril de 2010, el mismo solo fue notificado al ICBF en el mes de septiembre de 2010, por lo cual fue trasladado para pago a la Regional Bogotá y la Regional procede a efectuar el pago en enero y abril de 2011”*.

NARIÑO

Hallazgo 280. Provisión de contingencias por demandas

En la Regional Nariño no se provisionaron contingencias por demandas instauradas en contra de la entidad con fallo de primera instancia por \$324,45 millones, generando subestimación en la subcuenta 271005 Litigios.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 281. Provisión para Contingencias.

Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, ítem 1.1.3 Registro y ajustes punto 30; Resolución 356 de 2007 Capítulo V del Manual de Procedimientos de Contabilidad Pública; e Instructivo contable para el reconocimiento y revelación de procesos judiciales expedidos por el ICBF.

A 31 de diciembre del 2010, no se constituyó provisión para contingencias en un proceso en contra del ICBF, aunque en fallo de primera instancia de 30 de septiembre de 2009 fue condenado el Instituto por acción de reparación directa en proceso de jurisdicción administrativa al pago de \$193,7 millones, situación que se presenta por deficiencias en los mecanismos de control interno contable de conciliación de información, lo que genera incertidumbre de la subcuenta 271005 Litigios por \$193,7 millones.

RISARALDA

Hallazgo 282. Provisión para Contingencias.

Contraviniendo lo determinado por el Plan General de Contabilidad Pública adoptado por la Resolución No. 355 de 2007 de la CGN numerales 120 y 122 sobre los principios contables de revelación y prudencia de los estados financieros de la vigencia 2010, y el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales señalado por la Contaduría General de la Nación (Numeral 3 Capítulo V, Sección I, Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación), establece que cuando se interpongan contra la entidad contable pública demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, deben reconocerse en cuenta de orden acreedoras contingentes con el solo hecho de la notificación de la demanda. Si como resultado de la evaluación del riesgo por la aplicación de metodología de

reconocido valor técnico o el estado del proceso, se determina que la contingencia es probable, se reconoce como un pasivo estimado.

Se subestimó la subcuenta 271005 Provisión para contingencias litigios en \$35.244 millones, lo que afecta la subcuenta 531401 Provisión para contingencias - Litigios, tal como se describe a continuación:

Cifras en pesos

IDENTIFICACION DEL PROCESO	MONTO PROVISION			PROBABILIDAD FALLO EN CONTRA DE LA ENTIDAD SEGÚN CRITERIO DEL ÁREA JURÍDICA	
No. Radicación	VALOR	CRITERIO JURIDICO	En Contra		OBSERVACIONES
66001-33-31-002 2007-00107-00	35.243.834.645	Cooperativas de trabajo asociado reclaman reintegro de valores pagados por aportes parafiscales, argumentadas en la declaratoria de nulidad proferida por el Consejo de Estado en mes de octubre de 2006 de la expresión que las obligaba al pago de estos aportes.	X	Alto	EL juez falló en contra, se apelo al tribunal quien confirmó la sentencia del juez. En mayo de 2009 se interpuso el recurso extraordinario de revisión y se está pendiente de fallo. Los 35 mil millones corresponden a todas las regionales del ICBF. El decreto 2996 de 2004 estableció el no cobro de parafiscales a las cooperativas de trabajo asociado
TOTAL	35.243.834.645				

Fuente: Grupo Jurídico del ICBF- Regional Risaralda

Lo anterior, originado por deficiencias de control en el proceso de registro de las provisiones para contingencias por demandas en contra del ICBF y de conciliación de información, lo que afecta la razonabilidad de los Estados Financieros de la Entidad.

CESAR

Hallazgo 283. Procesos judiciales a favor.

El procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales señalado por la Contaduría General de la Nación (Numeral 2, Capítulo V, Sección I, Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación), establece que cuando la entidad contable pública interpongan demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales en contra de un tercero

deben reconocerse en las subcuentas que identifican su origen en civiles, penales, administrativas, fiscales y otras. Cuando se admitan las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales se registran como un derecho potencial.

Con la sentencia definitiva a favor de la entidad contable pública se reconoce el derecho cierto, con un débito a la subcuenta 147079-Indemnizaciones, de la cuenta 1470-Otros Deudores y un crédito a la subcuenta 481049-Indemnizaciones, de la cuenta 4810- Extraordinarios. Simultáneamente se ajustan las cuentas de orden inicialmente registradas, disminuyendo con un débito la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-Derechos Contingentes por contra (CR) y un crédito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120- Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Sin embargo, al cruzar la información del Formato No. 9 Relación de procesos judiciales de la Cuenta Rendida, con los estados contables de la Regional del Cesar, se evidenció que a 31 de diciembre de 2010 registró \$51.643 millones erradamente en la subcuenta 831536- Deudores de la Cuenta 8315- Activos Retirados, por 11 procesos judiciales a favor del ICBF, no obstante de haberse obtenido sentencia definitiva a favor y de haber solicitado las medidas cautelares a los bienes de los demandados. Lo anterior es causado por la inadecuada aplicación de los procedimientos contables y deficiencias en los mecanismos de control interno contable de conciliación de información, lo cual afecta la razonabilidad de los Estados Contables por subestimación de \$51.6 millones de las subcuentas 147079 Indemnizaciones y 481049 Indemnizaciones.

3.2.10. Concepto del Sistema de Control Interno Contable

Con base en la Evaluación de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, el sistema de Control Interno Contable del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF es 2,96 que lo ubican en el rango de DEFICIENTE.

En relación con la Evaluación del Sistema de Control Interno Contable para registro en Audibal, la calificación es **INEFICIENTE, con calificación de 2,5**, debido a que los controles específicos de las líneas o áreas examinadas **no mitigan** los riesgos para los cuales fueron establecidos.

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 284. Propiedades, planta y equipo en mantenimiento

El saldo de la subcuenta 163608 Propiedades, Planta y equipo en mantenimiento-Equipos de Comunicación y computación se encuentra sobrestimado debido a que a 31 de diciembre de 2010 se encontraban registrados \$437.790.822 en el auxiliar 16360802 Equipos para procesamiento de datos (Hardware), que de acuerdo a lo informado por el ICBF *“El Almacén Sede Nacional a 31 de diciembre de 2010 no reporta en el sistema SEVEN elementos que conforman la cuenta 16360802 Propiedades planta y equipo en mantenimiento 16360802 Equipos para procesamiento de datos (Hardware)(...) En lo que respecta a la parte contable, se anexa el movimiento propio 75 del 28 de febrero de 2011 mediante el cual se efectúa la reclasificación a la cuenta 19750804 Amortización Acumulada de intangibles, por corresponder a ingreso al Almacén por devolución de licencias”*.

Adicionalmente el ICBF informa que *“Efectivamente en la cuenta 1636 Propiedades Planta y Equipo en Mantenimiento se encontraban \$437.790.822 los cuales estaban compensados con la cuenta 19750804, por lo tanto el efecto neto en el Activo es cero, por lo tanto al detectar esta partida se efectuó la reclasificación dentro del activo generado en el MP 75 del 28 de febrero de 2011 con el cual se afectó la cuenta 19750804 Amortización Acumulada de intangibles”*

No obstante, el ICBF efectuó la reclasificación en febrero de 2011, de acuerdo a lo señalado por el ICBF la mencionada reclasificación corresponde a *“ingreso al Almacén por devolución de licencias”*, sin embargo se debita una cuenta de amortización.

Hallazgo 285. Comprobante MP 447 del 07/04/2010.

Se evidencian debilidades en el control de los documentos soporte de la contabilidad del Instituto, esta situación se refleja en el hecho que ante dos solicitudes de información y soportes realizadas por la CGR sobre el registro contable y presupuestal del ingreso obtenido del Ministerio de Educación Nacional, el Instituto remite dos documentos del Comprobante de Contabilidad MP 447 del 07/04/2010 y en cada uno se están acreditando cuentas contables diferentes.

Pese a que el Instituto en su respuesta indica el procedimiento de registro preliminar en tesorería y su posterior visación en contabilidad y señala que el aplicativo SIF sólo admite un documento por número de consecutivo y que *“el documento válido para cualquier efecto es el que refleja la cuenta 14072202, el cual es el ajustado por el Contador de la entidad”*; esta situación muestra debilidades en el control de los documentos soporte acorde con lo establecido en la Resolución 357 de 2008 de la CGN sobre los soportes documentales.

Hallazgo 286. Registro Fondos recibidos.

El ICBF no observó los principios de contabilidad pública de registro y causación establecidos por la CGN, en relación con el reconocimiento y registro de los ingresos obtenidos del Convenio 877 de 2007 suscrito entre el ICBF y el Ministerio de Educación Nacional por \$5.656.146.608 y del Convenio 459 de 2008 suscrito entre el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Este hecho se evidencia en el hecho que inicialmente se registra el ingreso de los recursos debitando la cuenta bancaria y acreditando los Deudores, lo que significa que se estaba saldando una deuda que no había sido reconocida aún y posteriormente se registra la causación del ingreso, debitando la cuenta Deudores y acreditando la cuenta de Ingresos, es decir es en este momento que se reconoce el ingreso y la deuda.

Si bien es cierto que, como lo señala el Instituto en la respuesta a esta observación, *“El ICBF procedió a efectuar la causación de cada uno de los ingresos dentro del mismo mes en que se dieron (...) es de anotar debemos ajustar el procedimiento en lo atinente a la cronología hecho que se justifica por la dinámica de nuestro sistema de información y los volúmenes de las operaciones de la entidad”*, se corrobora la observación planteada por la CGR.

Hallazgo 287. Libros de Contabilidad y Sistema de Información Financiera.

En las consultas realizadas en el Sistema de Información Financiera SIF en el módulo de contabilidad de la Sede Nacional se encontró que en el Estado de Comprobación y Balance General a 31 de diciembre de 2010, el saldo de la cuenta 19700801 Programas (Aplicaciones, sistemas de información) es \$9.158.083.028 y el libro auxiliar de la misma cuenta muestra un saldo por \$9.114.952.928, lo que representa un diferencia de \$43.130.100.

De acuerdo a lo establecido por lo CGN los libros auxiliares son parte integral de la contabilidad de la Entidad, y son la base para el control de los recursos, por lo cual son soporte documental y deben garantizar la integridad de la información contable pública.

El Instituto indica *“Si bien es cierto que el Libro Auxiliar está diseñado con el propósito especial de reflejar solo las cuentas que tengan movimiento en el periodo solicitado (...) procederemos a solicitar a la Dirección de Sistemas ajustar el reporte para que refleje todos los saldos así no hayan tenido movimiento”*.

CESAR

Hallazgo 288. Publicación de los estados contables intermedios.

El procedimiento para la estructuración y presentación de los Estados Contables Básicos (Numeral 7 del Capítulo II, Sección II de los Procedimientos Contables, Régimen de Contabilidad Pública) establece que el representante legal debe garantizar la publicación de los estados contables básicos certificados, junto con la declaración de la certificación, en las dependencias de la respectiva entidad, en un lugar visible y público.

Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades contables públicas, de acuerdo con las disposiciones legales, deban publicar mensualmente estados contables intermedios, que para este efecto se trata del Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental.

Sin embargo se determinó según oficio de respuesta de la Entidad, número 001391 del 7 de abril de 2011 y de acuerdo a la técnica de inspección ocular, que no se publicó mensualmente en lugar visible y público los Estados Contables Intermedios en las dependencias de la Regional; evidenciándose la publicación de los estados que se preparan al finalizar el periodo contable.

Lo expuesto obedece a debilidades en los controles establecidos para garantizar el cumplimiento de esta obligación, lo que podría ocasionar el desconocimiento de la gestión, uso y condición de los recursos y el patrimonio por parte de los funcionarios y ciudadanos en general.

HUILA

Hallazgo 289. Ingresos por Aportes Cajas de Compensación.

El Principio de Causación Numeral 1.2.6.2 de PGCP. El registro se efectuará cuando los derechos y obligaciones o cuando la transacción u operación originada inicia en los resultados del periodo.

En la cuenta 14020201 Aportes 3% Cajas Compensación, con saldo cero, se realizan registros en el momento de producirse el pago y no se causa el acto administrativo donde se origina el cobro, por falta de actualización de saldos, lo cual afecta la oportunidad en el registro de la información.

META

Hallazgo 290. Bienes entregados en comodato.

Resolución 357 de 2008 CGN, adopción del procedimiento de control interno contable, numeral 3.5 Reconocimiento de cuentas valuativas, que establece: Las

entidades contables públicas deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las provisiones, amortizaciones, agotamiento y depreciación, en forma individual y asociadas a los derechos, bienes y recursos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.

Los inmuebles entregados en comodato (Hogar Infantil Lejanías y Hogar Infantil Granada) se encuentran contabilizados en la subcuenta 168501 Depreciaciones, cuando deben registrarse su pérdida de capacidad operacional por el uso, en la subcuenta 192506 Amortización, por lo que no se ha reclasificado el valor de \$17,8 millones, debido a la deficiencias en los mecanismos de control relacionados con el reconocimiento de cuentas valuativas. Así mismo, no se reclasificó la valorización de estos inmuebles de Edificaciones a Edificaciones en comodato, de acuerdo con los auxiliares aperturados por el ICBF.

Hallazgo 291. Propiedad, planta y equipo.

El aplicativo PROGRA, es el soporte de los bienes inmuebles registrados contablemente a diciembre 31 de 2010, el cual presenta diferencias por valor de \$1.009.8 millones con los saldos contables que tienen incorporados en el código 161501 Construcciones en curso \$1.002.3 millones y en código 164027 Edificaciones por legalizar \$ 7.5 millones, los cuales fueron migrados al módulo de contabilidad de la Regional por el nivel central el 12 de febrero de 2011 con fecha de registro contable 31/12/10 según memorando No I-2011-00111456-NAC de febrero 10 de 2011 y el aplicativo no se actualizó, debido a la falta de mecanismos de control que verifiquen los ajustes del nivel central a los aplicativos, lo cual origina que las conciliaciones entre la Dirección Regional y el Grupo de bienes sean deficientes, inaplicando mecanismos de control interno relacionados con conciliaciones de información, acorde con lo establecido en la Resolución 357 de 2008 de la CGN.

NARIÑO

Hallazgo 292. Cuentas Bancarias.

La Resolución No. 1615 del 12 de Julio de 2006, en su artículo 49, establece que el registro de los pagos y giro electrónico sin excepción, todos los pagos a servidores públicos y a terceros deben ser registrados en el sistema de información financiero y efectuar el visado de PAC, previo al giro, y este se debe realizar mediante transacción electrónica a través de las cuentas corrientes dispuestas en las entidades financieras para tal fin.

Los Directores Regionales y los Coordinadores Financieros y Administrativo/financieros deben adelantar la gestión pertinente para que todos los pagos se realicen por esta modalidad.

Entre las cuentas que maneja la entidad existen dos cuentas bancarias en el Banco Popular: la cuenta corriente No. 420-00016-8 donde se recauda ingresos por estampillas pro ciudadela universitaria y la cuenta corriente No. 420-000159-6 donde ingresa dineros de liquidación de contratos, avances y pruebas de ADN; los movimientos de estas dos cuentas sobre transferencias al nivel nacional y pagos se realizan en forma manual porque el banco no autoriza en el portal del mismo su manejo electrónico; manifiesta que el recurso que se maneja en las cuentas es bajo y que el ICBF no le da ninguna contraprestación; el banco solo le brinda por internet consulta de saldos.

La entidad mediante oficio del 28 de Marzo del 2011; solicito al Banco exponiéndole lo siguiente “Con el propósito de dar un manejo eficiente y seguro al manejo de los recursos del ICBF y cumplir con las normas de seguridad impartidas por el Nivel Nacional, comedidamente solicita contar con la pagina virtual con el servicio de transferencias y pagos de vital importancia para ésta tesorería.

El procedimiento realizado de toma manual ocasiona el incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas para la regional donde establece que: “Todas las operaciones de giros y transacciones se deben de realizar desde un equipo seguro en las instalaciones del instituto; con la utilización de dos claves independientes asignadas a servidores públicos diferentes autorizadas por el súper usuario.” ocasiona además desgaste administrativo, inseguridad de los fondos, dificulta el control de las operaciones y riesgo de posible pérdida de dineros.

Hallazgo 293. Muebles, Enseres y Equipos de Oficina Pendientes de Legalizar.

La Guía para la Gestión de Los Bienes en el ICBF, adoptada mediante Resolución No. 0935 del 02 de junio de 2005, establece en el numeral 1.3.17 Ingreso de bienes recibidos en el lugar de utilización establece “Para el ingreso de bienes o materiales de difícil movilización o que por necesidades del servicio requieran ser entregados o puestos en el lugar de su utilización, la recepción podrá realizarse directamente en el lugar y a través del responsable de la dependencia o de quien tiene el control de ejecución del contrato o su delegado, quien deberá contar, de manera anticipada, con copia del contrato o documento donde se especifican los requisitos y las características de los bienes adquiridos.

Para legalizar el recibo de los bienes que físicamente no ingresan al almacén, en el lugar donde sean colocados por el proveedor, deberá levantarse un documento o acta de recibo firmado por el proveedor y por el responsable del área o dependencia o por quien tenga a cargo el control de ejecución del contrato.

Si el responsable de almacén no puede estar presente, quien recibe, al siguiente día hábil deberá enviar la documentación al Almacén para que se elabore y perfeccione de forma inmediata el ingreso en los registros de la entidad.

Los registros de Almacén y de contabilidad de los bienes recibidos en el lugar de utilización, en el momento de perfeccionar el ingreso a la entidad, se harán directamente en la cuenta Propiedades, Planta y Equipo que corresponda-bienes en servicio- el registro en el inventario individual se hará directamente con cargo al usuario final si se conoce su nombre, o a cargo del Servidor Público que recibió, hasta tanto se asigne a quien corresponda dichos elementos.

En los Estados Contables registra en la cuenta código No. 16650401 Muebles, Enseres y Equipos de Oficina Pendientes de legalizar por \$105,84 millones, corresponden a bienes que el Nivel Central envió a los centros zonales dentro del convenio 911 suscrito entre la Federación Nacional de Cafeteros y el ICBF.

En el memorando No. 000761 del 29 de Enero del 2010, por la Coordinadora Grupo Gestión de Bienes donde remite los documentos para el registro en almacén de las obras ejecutadas en la Regional Nariño en los Centros Zonales de: La Unión \$37,45 millones, Pasto I \$ 28.71 millones y Tuquerres \$39,68 para un total \$105,84 millones; el Área de Almacén presenta los comprobantes de ingresos de los bienes muebles del inventario levantado en cada uno de los Centros Zonales con fecha de 21 de diciembre del 2010, y los respectivos comprobantes de entrega de fecha 22 diciembre del mismo año, a las Coordinadoras para entrega formal a cada funcionario responsable de su custodia y servicio; acatando con esto los requerimientos aviaados por el Nivel Central; sin embargo los registros de contabilidad permanecen como bienes muebles pendientes de legalizar lo que requiere de reclasificación.

Hallazgo 294. Terrenos Pendientes de Legalizar.

Los Estados Contables registran en el código 16050401 Terrenos Pendientes de Legalizar una Casa en la Avenida Colombia por valor de \$40,19 millones.

En el oficio No. 003203 del 29 de marzo del 2011; manifiesta “que el inmueble identificado se encuentra registrado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto con matrícula inmobiliaria No. 240-46547, a nombre del

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en condición de propietario y registra una medida cautelar ordenada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Pasto con base en un proceso ordinario radicado en el año 1996 y ante la imposibilidad de que el juzgado levante dicha medida a causa de que el expediente 10908 que se quemó en un incendio ocurrido en los archivos de la oficina judicial de Pasto en el año 2001.”

Por lo anterior se deduce que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se reconoce como propietario del Bien Inmueble sin embargo en los Estados Contables esta propiedad se registra en el código 16050401 como Terreno Pendiente de Legalizar; esta situación se presenta por falta de Coordinación de información entre la Oficina Jurídica y Contabilidad, debilidad en el control e integridad en los registros lo que generó un registro contable erróneo, que requiere de reclasificación.

Además de la respuesta de la entidad se establece que no se ha adelantado oportunamente las gestiones legales tendientes a salvaguardar los intereses de la Entidad para iniciar el proceso civil de restitución y de adelantar un incidente para el levantamiento de la medida cautelar que registra el certificado de libertad y tradición del inmueble.

Hallazgo 295. Edificaciones Pendientes de Legalizar.

En directrices impartidas en el Instructivo 009 de 1999, en la Circular Externa 029 de 1999 y en la Carta Circular 020 de 2000, donde establece lo siguiente: a) 3.1 Diligenciamiento del formato denominado “Relación de bienes inmuebles” en archivo ASCII.

Las áreas de contabilidad y los almacenes o áreas que administran los inmuebles en las Regionales y/o Agencias deberán preparar conjuntamente con corte a diciembre 31 de cada año, la relación de bienes inmuebles incorporados en cuentas de balance, incluyendo los ingresados durante el respectivo periodo contable, los incorporados en cuentas de orden y los vendidos o retirados del servicio durante el año. Esta relación deberá efectuarse en el formato establecido por la CGN denominado “Relación de bienes inmuebles”, en el archivo ASCII.

- ✓ El Contador, conjuntamente con el Coordinador del Grupo Administrativo o Administrativo y Financiero y el Almacenista o el responsable de la administración de los bienes inmuebles, deben revisar si la información de cada uno de los inmuebles que aparece en los libros de contabilidad es consistente con los datos registrados en el almacén; si existen diferencias,

proponga los cambios con el fin de que la información entre las dos áreas quede conciliada.

- ✓ Es necesario recordar que la información inmobiliaria que se refiere a la denominación del bien, nomenclatura, municipio, matrícula inmobiliaria (tercero) y a los valores que refleje la información inmobiliaria del almacén deben ser iguales la información y los valores registrados en contabilidad, en cada una de las cuentas contables de terrenos y edificaciones.

Según la Resolución La Resolución 1615 de 2006 Además en su Artículo 76, Bienes Recibidos por Convenio de Cofinanciación. Cuando se reciban bienes o servicios producto de cofinanciación, los coordinadores de los Centros Zonales y los Coordinadores Financieros y Administrativo/financieros deberán remitir al Almacén copia del convenio debidamente suscrito, tres (3) días antes de finalizar cada mes, para la expedición de a entrada al Almacén y los registros correspondientes.

La Entidad mediante oficio No. 52-10001-49-03 del 11 de abril del 2011, manifiesta que son edificaciones terminadas, que no se han formalizado y están registradas en la Cuenta 16402701 Edificaciones Pendientes de Legalizar, por valor de \$ 2.190,40 millones, corresponden a las siguientes obras.

EDIFICACIONES PENDIENTES DE LEGALIZAR

Cifras en millones de pesos

Convenio	Numero	Valor	Obras
CV-13-2008	808	1.165,46	Construcción Centro Zonal Ipiales
CV-150-2009	2933	55	Hogar Agrupado Tumaco
CV-62-2009	751	880,95	Adecuación Centro Zonal Barbacoas, Pasto y Remolino
CV-911-2007	267	42,99	Adecuación Centros Zonales la Unión, Tuquerres y Pasto1
OS-29-2009	960	46	Centro Zonal de Ipiales Orden de Servicio del convenio 13
Total		2.190,40	

Fuente: Oficio 52-10001-49-03 del 11-04-2011.

Los anteriores valores fueron migrados por el nivel Nacional a la contabilidad de la Regional y a las notas a sus estados contables, corresponden a las obras en virtud de la política administrativa para la adecuación de Centros Zonales y la construcción de hogares múltiples, de acuerdo con los diferentes convenios suscritos con entidades tales como Federación Nacional de Cafeteros, Minuto de Dios, OIM entre otros, por lo tanto necesita reclasificación.

Hallazgo 296. Aportes sobre nómina.

Se efectuó conciliación en la información presentada por las Áreas de Contabilidad, Recaudo, Tesorería y Coactiva de la Cuenta Deudores en los siguientes códigos como se visualiza en el siguiente cuadro:

DEUDORES- APORTES SOBRE NOMINA

Cifras en millones de pesos

CODIGO	CUENTA	VALOR
14020201	Aportes 3% Cajas de compensación	25,74
14020211	Aportes 3% Procesos Concursales y Acuerdos de Reestructuración	179,59
14020230	Jurisdicción Coactiva Aportes 3% Resoluciones	10,29
14020231	Jurisdicción Coactiva Aportes 3% Pagares	35,98
14020232	Jurisdicción Coactiva Acuerdo y convenios de pago	57,45
14020251	Ley 1066/06 Resolución Ejecutoriada sin acuerdo de pago	18,91
14020252	Ley 1066/06 Resolución Ejecutoriada con acuerdo de pago	7,30
14020260	Ley 1066/06 Resolución Ejecutoriada en cobro pre jurídico	7,50
14020262	Ley 1066/06 Procesos Concursales y acuerdos de reestructuración	57,92
14020275	Resolución Ejecutoriada en cobro coactivo	19,80
14020276	Resolución Ejecutoriada con acuerdo de pago	5,0
Suma Total		425,48

Fuente: Libros auxiliares de deudores, relaciones de coactiva y informes de recaudo y tesorería.

Se concluye que los registros de Aportes sobre Nomina por \$ \$425,48 millones; se encuentran conformes con los principios de contabilidad generalmente aceptados y dicha cuenta presenta integridad en los Estados Contables; cumpliendo así con la Resolución 1615 de 2006, en su Artículo 78 dice: "El Coordinador Financiero ó Administrativo/financiero de las regionales debe coordinar y verificar la Conciliación Financiera tanto de Ingresos como de Gastos entre las áreas financieras y de éstas con las demás dependencias, como mecanismo de control.

La Oficina de Recaudo presento el siguiente informe de cartera por edades correspondiente a la cuenta código 14020211 Aportes Sobre Nomina por \$425,47 millones.

ANALISIS DE CARTERA POR EDADES

A 31 DE DICIEMBRE DEL 2010

Cifras en miles de pesos

CUENTAS	Mayor 12 Meses	De 6 a 12 Meses	De 2 a 6 Meses	Al día	TOTAL
Aportes 3% Cajas de Compensación.				25,74	25,74
Aportes 3% Procesos Concursales y Acuerdos de Pago.	179,59				179,59

Jurisdicción Coactiva Aportes 3% Resoluciones	10,29				10,29
Jurisdicción Coactiva Aportes 3% Pagares	35,98				35,98
Jurisdicción Coactiva-Acuerdos y Convenios de Pago		18,25	39,2		57,45
Ley 1066/06 Resolución Ejecutoriada Sin Acuerdo de Pago.	0,14		3,27	15,5	18,91
Ley 1066/06 Resolución Ejecutoriada Con Acuerdo de Pago.				7,3	7,3
Ley 1066/06 Resolución Ejecutoriada En Cobro Pre jurídico.		7,5			7,5
Ley 1066/06 Procesos Concursales y Acuerdos de Reestructuración	57,92				57,92
Ley 1066/06 Resoluciones Ejecutoriada en Cobro Coactivo	18,1			1,7	19,80
Ley 1066/06 Resoluciones Ejecutoriada Con Acuerdo de Pago		0,68		4,32	5
SUMAS TOTALES	302,02	26,43	42,47	54,56	425,48
PORCENTAJES	70.98%	6.21%	9.98%	12.83%	100%

Fuentes: Informes de Recaudo del 31-12-2010.

Se visualiza que el 6.21% corresponde a deudores de 6 a 12 meses, 9.98% deudas de 2 a 6 meses y solo el 12.83% de los deudores se encuentran al día; cabe anotar que el 70.98%; corresponde a cartera de difícil recaudo por mayor de 12 meses.

Hallazgo 297. Aportes sobre nómina.

La Resolución 1615 de 12 de julio de 2006, en su artículo 72. - Causación de Aportes Parafiscales. Establecer: Los aportes recaudados por las Cajas de Compensación Familiar no ingresados o consignados al cierre de cada mes deben ser causados en la contabilidad del Instituto, con base en la certificación que debe ser solicitada y expedida por cada una de las cajas, indicando el monto del recaudo no transferido o con base en el promedio del primer giro de cada caja en los últimos tres (3) meses.

Una vez implementada totalmente la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, se aplicará el procedimiento de causación del aporte, que defina la Dirección Financiera.

La misma Resolución en su artículo 73. -Causación de intereses de cartera, mensualmente el Contador debe registrar la causación de los intereses de la cartera de aportes parafiscales con base en la información que debe suministrar el área de recaudo y los intereses sobre préstamos de vivienda y calamidad con base en la información de Talento Humano en las regionales y de Gestión Humana en la Sede Nacional.

Se analizó la cuenta código 4114 Aportes sobre la Nómina y se cruzó información de las Oficinas de Recaudo, Tesorería y Contabilidad encontrando una diferencia de \$0,47 millones de pesos, por error en registro contable, como se visualiza en el siguiente cuadro:

APORTES SOBRE NOMINA

Cifras en millones de pesos

Aportes	RECAUDO	TESORERIA	CONTABILIDAD	DIFERENCIA
Confamiliar de Nariño	466,19	466,19	474,24	-8,05
Depósitos en Bancos	2.470,15	2.470,15	1.905,78	564,37
Intereses por Mora	271,36	271,36	0	271,36
Sub total	3.207,70	3.207,70	2.380,03	\$827,67
Intereses de Mora			271,36	
Recuperación de cartera			582,52	
Menos causación Confamiliar			-25,74	
Sumas	3.207,70	3.207,70	3.208,17	-0,47

Fuente: Informes de Recaudo y Tesorería y auxiliar de contabilidad.

La diferencias que se observan en el cuadro anterior, respecto a los reportes de Recaudo y Tesorería con relación a Contabilidad por valor de \$827,67 millones, se generó con el envío de memorando de 30 de noviembre del 2010 por parte del Nivel Central del ICBF, cuya directriz solicitaba el traslado de los valores por ingresos por recuperación de cartera de Aportes Parafiscales por \$582,52 millones e Intereses por Mora \$271,36 millones a la cuenta Capital Fiscal.

Del valor registrado en contabilidad, se resta los \$25.74 millones por registros de causación de aportes para llegar a un valor real recibido en Tesorería y Recaudo, a pesar de este manejo la cuenta código 4114 Aportes Sobre Nomina presenta una diferencia de \$0,47 millones de pesos con estas dependencias.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 298. Notas de carácter específico.

Resolución 355 de 2007 Plan General de Contabilidad Pública, numeral 9.3.1.5 Notas de carácter específico, párrafo 375, el instructivo contable para el reconocimiento y revelación de procesos judiciales indican que las notas de los estados contables específicas deben hacer referencia al estado actual de los procesos en contra y la metodología empleada para la estimación de estos pasivos. En las notas contables relativas a situaciones particulares de las clases, grupos, cuentas, y subcuentas se debe relacionar la información adicional que

permita efectuar análisis de las cifras consignadas en los estados contables básicos, atendiendo a los principales conceptos que conforman los pasivos y las cuentas de orden respectivas.

En las notas a los estados contables de carácter específico del 2010 no se hace referencia al estado de los procesos judiciales en contra de la entidad y la metodología técnica para el registro de los pasivos estimados, lo cual impide conocer la existencia de procesos que están cursando en contra de la Entidad.

RISARALDA

Hallazgo 299. Intereses moratorios (F)

Inobservando lo dispuesto en el numeral 3.8 del manual de procedimiento para la implementación y evaluación del Control Interno Contable adoptado por la Resolución 357 de 2008 de la CGN, el Decreto 1670 de 2007 referente a la fecha de pago de los aportes al sistema de protección social y el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el ICBF canceló los aportes de diciembre de 2007 de forma extemporánea, generando el pago de intereses moratorios por \$0,73 millones, los cuales a diciembre 31 de 2010 no han sido registrados en los estados contables, ni se han adelantado las gestiones necesarias para su reintegro.

Lo anterior por debilidades de control interno contable en lo referente a la aplicación de la normatividad de la CGN, lo que puede generar pérdida de recursos para la entidad por el pago de lo debido.

La oficina de Control Disciplinario del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se encuentra adelantando las indagaciones disciplinarias correspondientes.

Este hallazgo tiene presunto alcance fiscal, acorde con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Hallazgo 300. Donaciones.

Inobservando lo dispuesto en el Procedimiento – Recepción y Distribución de Mercancías donadas, adoptado por los artículos 1 y 2 de la Resolución 2222 de 31 de mayo de 2010, expedida por el ICBF, se encontraron deficiencias en el diligenciamiento de los formularios de recepción de beneficiarios finales, donde no se evidenció registro fotográfico que demuestre la totalidad de las entregas y no se consolidaron los informes de entregas realizadas en la Regional.

Lo anterior por debilidades de control interno en lo referente al Procedimiento – Recepción y Distribución de Mercancías donadas, lo que puede generar riesgos en cuanto a la destinación final de los bienes de acuerdo a los objetivos misionales de la entidad.

TOLIMA

Hallazgo 301. Elementos Devolutivos Donados.

En el ICBF regional Tolima, recibieron en donación elementos devolutivos durante la vigencia de 2010, omitiendo los procedimientos de comunicar al Comité de Aportes en Especies del Nivel Central con el de fin de decidir la destinación final de las mercancías recibidas, de los siguientes elementos:

ELEMENTOS DEVOLUTIVOS DONADOS

AL ICBF REGIONAL TOLIMA

Fecha	Concepto	Cant	Valor
04-my-2010	Camara Fotograficas	10	3.902.000,00
04-my-2010	Video Bean	5	10.730.000,00
05-my-2010	Camara Fotograficas	1	289.000,00
05-my-2010	Televisor	1	299.000,00
23-nv-2010	Nevera	1	559.000,00
30-dc-2010	Televisor	1	1.279.000,00
	Total		17.058.000,00

Fuente: Ingresos de bienes

Debido a falta de gestión de los responsables del proceso e inobservancia de los procedimientos de recepción y distribución final de los elementos donados e incumplimiento de la Resolución 1163 de 2010.

Hallazgo 302. Oficinas y bodegas de almacén.

La Ley 87 de 1993, establece en su Artículo 2, numeral a) Proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten, actuaciones que no se evidencian en la siguiente observación:

En el ICBF regional Tolima, las oficinas y bodegas del Almacén de la Regional se encuentran en mal estado, con humedades, goteras, filtraciones de agua en los pisos; debido a descuido y falta de mantenimiento definitivo de las instalaciones, lo que puede ocasionar que los elementos en bodega se deterioren o se dañen.

Hallazgo 303. Gastos de transporte.

Artículo 6o. Destinación. Los recursos de las Cajas Menores deben ser utilizados para sufragar los gastos que tengan el carácter de urgentes, identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto General de la Nación, según el Decreto 4996 de 2009, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2010. (Resolución 177 de 2010, constitución de Cajas Menores del ICBF).

Lineamientos Técnico- Administrativos de Hogares Sustitutos, numeral 3.3. Gastos de Emergencia; Es el recurso destinado a cubrir algunas situaciones imprevistas en la atención de los niños, las niñas y los adolescentes que no están incluidos en sostenimiento y dotación....incluye: Transporte intermunicipal e interdepartamental para traslados requeridos y urgentes de niños, niñas, adolescentes y adulto acompañante o de niños, niñas y adolescentes con discapacidad a servicios médicos y de rehabilitación.

En la Regional Tolima del ICBF, los Centros zonales de Espinal, Honda y Líbano, en el mes de octubre de 2010, sufragaron gastos indebidos de Transporte para el traslado de las madres sustitutas y niños a la ciudad de Ibagué, para la compra de dotación personal, de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla - Gastos de Transporte

Centro Zonal	Valor Transporte a Ibagué
Espinal	\$ 1.511.856
Honda	\$ 840.000
Libano	\$ 932.000
Total	\$ 3.283.856

Fuente: Legalización caja menor

Debido a desacertada decisión de la Dirección Regional del Tolima al autorizar el pago de transporte de caja menor, lo que genera incumplimientos de normas y lineamientos técnicos establecidos por el ICBF, riesgos de accidentes en los desplazamientos y extravío de un menor.

3.2.11. Glosas Comisión Legal de Cuentas

NIVEL CENTRAL

La Honorable Cámara de Representantes, a través de la Comisión Legal de Cuentas, examinó la Cuenta General de Presupuesto y del Tesoro, el Balance

General Consolidado de la Nación, el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social y el Estado de Cambios en el Patrimonio de la Nación, correspondientes a la vigencia fiscal 2009. Como resultado de dicho análisis, la Comisión formuló al ICBF observaciones de orden presupuestal, contable, administrativo, control interno y Estrategia Gobierno en Línea. La CGR efectuó seguimiento a las acciones adelantadas por el Instituto respecto a dichas observaciones, del cual se presentan las siguientes conclusiones:

Las Glosas de la Cámara de Representantes para la vigencia 2009 comprenden quince (15) observaciones, de las cuales tres (3) fueron subsanadas, que corresponden a las Variaciones Patrimoniales Negativas y a la información sobre el puntaje obtenido en la Evaluación del Sistema de Control Interno y al avance en cada una de las fases en la Implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea. Sobre las demás observaciones, aunque algunas muestran avance, aún se continúan presentando, así:

Con relación al Rezago Presupuestal constituido a 31-12-08, el cual se ejecutó en el 95.5% a 31-12-09, el Instituto indica: *“Las razones de no ejecución del rezago se debe fundamentalmente a que el Instituto desarrolla su objeto a través de contratos de aporte para la prestación del servicio donde contratan cupos en instituciones especializadas para cada una de las modalidades de atención. Al efectuar la liquidación de los contratos se encuentran cupos que realmente no fueron utilizados y por lo tanto no son una obligación real de pago. Estos cupos no es posible predecir el 100% de su utilización, dado que depende la demanda que se origina y por condiciones exógenas a la entidad, como conflicto armado, desplazamiento, fiestas de fin de año que desencadenan violencia intrafamiliar, abandono, maltrato entre otros. Por lo tanto, en cumplimiento del artículo 39 del Decreto 568 de 1996 se procedió a elaborar las actas respectivas para la cancelación de estos pasivos no exigibles”*. A 31-12-10 la ejecución del rezago presupuestal constituido al finalizar la vigencia 2009 fue del 95.53%.

Respecto a la observación sobre el Déficit Operacional que presentó el ICBF a 31/12/09 por \$694.856 millones, la Entidad informa que *“Obedece al efecto de la dinámica de la clasificación contable dada al registro de los excedentes, según lo establece el Régimen de Contabilidad Pública se clasifican en ingresos no operacionales; no obstante la ejecución se registra en el gasto operacional por los diferentes proyectos de inversión, este efecto es por valor de \$490.000.000 miles. El saldo restante, es decir \$234.979.212 miles, corresponde a transferencias del Ministerio de Protección Social. De igual manera por la dinámica de la clasificación contable dada al registro de transferencias se clasifica en ingresos no operacionales; no obstante que su ejecución se registra en el gasto operacional por los diferentes proyectos de inversión. Los ingresos fueron autorizados por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito*

Público Dirección del Presupuesto Nacional”. A 31/12/10 el déficit operacional del Instituto asciende a \$276.016,9 millones.

De igual manera, en el ICBF se continúa evidenciando la falta de integración de los Sistemas de Información y atraso tecnológico en las herramientas con las que cuenta, ante lo cual el Instituto manifiesta *“El Instituto ha venido generando nuevas herramientas de registro y control y optimizando el proceso de generación de información; no obstante, no se ha adquirido una herramienta integral atendiendo a la Circular Externa No. 0021 del año 2006 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en donde se solicita dar cumplimiento al artículo 35 del Decreto*

En lo relacionado con las Propiedades Planta y Equipo no Explotados el Instituto indica que esta cuenta *“refleja la totalidad de los bienes de propiedad del ICBF que presentan la siguiente situación: Muebles y Enseres: Corresponde a bienes muebles en buen estado que reposan en bodega, y que al momento de ser requeridos se entregarán al servicio del cuentadante que lo requiera. Terreno no explotados y edificaciones no explotados: Son de propiedad del ICBF y que pueden presentar las siguientes situaciones (i) Invasivos, (ii) En estudio para la puesta en marcha de algún programa (iii) Requeridos por otras entidades en calidad de comodato”*. A 31/12/10 el saldo de esta cuenta es de \$12.106 millones.

A cerca de los terrenos pendientes de legalizar, el Instituto manifiesta que a 31 de diciembre de 2009 la cuenta 160504 contaba con diez (10) terrenos pendientes por legalizar en 4 regionales, de los cuales seis (6) han sido legalizados. Con relación a la cuenta 325530 Bienes Pendientes de legalizar, cuyo saldo a 31/12/09 ascendía a \$1.017 millones el Instituto presenta la situación de estos bienes, que corresponden a Terrenos, Edificaciones, maquinaria y equipo y muebles y enseres en trece Regionales, de los cuales se encuentran pendientes de legalizar: nueve (9) bienes inmuebles en Chocó, una (1) edificación en La Guajira y muebles enseres y equipos de oficina en Cauca. A 31/12/10 el saldo de la cuenta Terrenos pendientes de legalizar es de \$75.3 millones y el de la cuenta Bienes Pendientes de legalizar de \$475.732 millones

En lo referente a las Deudas de difícil Cobro, el saldo a 31/12/09 por \$531.7 millones informa el ICBF corresponde a deudas con edad mayor a un año. A 31/12/10 el saldo de esta cuenta es de \$730.7 millones.

Al examinar el saldo a 31 de diciembre de 2010 de la subcuenta 839090 Otras cuentas Deudoras de Control por \$3.06 millones se encontró que este representa el 100% de la cuenta 8390 Otras cuentas Deudoras de Control, es decir por encima del 5% de la cuenta principal, sin ser revelada información adicional en las notas a los estados contables, que permita una mejor comprensión de dichos saldos.

Respecto a las observaciones acerca que personal de planta no es suficiente y a que por la ubicación geográfica dificulta el seguimiento y control presencial, el ICBF señala “(...) *La contratación de personal obedece estrictamente a las necesidades de las dependencias y para labores específicas en razón a la insuficiencia de personal de planta que colabore en las mismas. Ahora bien, con relación a la regionalización, el ICBF a nivel nacional cuenta con 33 regionales, es decir una por departamento más la Dirección General, en la mayoría de estas regionales creadas en razón de las distancias geográficas, para las tareas financieras se encuentra vinculado mínimo un Contador Público o un profesional con perfil en carreras económicas o administrativas encargado del manejo financiero de cada Regional. Con lo anterior se garantiza la exactitud, consistencia, integridad y razonabilidad de la información financiera manejada en cada una de las Regionales y en los procesos que adelantan y en los que intervienen recursos manejados por el ICBF*”.

Con relación a que se presenta en forma permanente novedades de cambio o falta del Contador, el ICBF no dio respuesta.

3.2.12. Rendición de Cuenta

La Directora General del ICBF rindió la Cuenta Fiscal Intermedia y Consolidada de la vigencia 2010 en los plazos establecidos en las Resoluciones Orgánicas de la CGR 5544 de 2003 y 6016 de 2008.

Hallazgo 304. Rendición de Cuenta Intermedia (PAS)

El formato 4 formulación del plan de acción establecido en la Resolución 5544 de 2003 artículo 29 numeral 6 se presenta integrado con el formato 4A que corresponde al numeral 7 del mismo artículo, el formato rendido así, no contempla la columna de recursos ni los responsables como se establece en los formatos. De las 43 metas establecidas en el Plan Indicativo 2007-2010 se informan las metas para ejecutar por cada Regional, pero las restantes que deben ser ejecutadas por el Nivel Central no se reflejan en la cuenta intermedia rendida.

Hallazgo 305. Rendición de la cuenta final (PAS).

El 24 de marzo de 2011 el Instituto da alcance a la cuenta rendida, en la cual se corrigen los valores del periodo anterior de las cuentas 1901 Reserva Financiera Actuarial, 1905 Bienes y servicios pagados por anticipado, 1910 Cargos Diferidos, 1402 Aportes sobre la Nómina, 1470 Otros Aportes, debido según lo informado por el Instituto a que “*en el momento de la impresión se corrió el renglón*”; se modifica el Anexo No. 1 Inversiones en TES Clase B a 31 de Diciembre de 2010 de la Nota

No. 2 Inversiones de las Notas de Carácter Específico, debido a que *“en este documento se imprimieron de manera adicional dos (2) columnas correspondientes a tasa de compra y tasa facial cupón que no corresponden a este informe”*; y se corrige en este mismo anexo, el número de emisión del TES 1, señalando que el correcto es el No. 51933.

El Formato No. 4 - A Informe Ejecución de los Planes de Acción u operativos, se presenta el correspondiente a las treinta y tres (33) regionales, sin incluir el Nivel Central.

El Formato No. 6 Indicadores de gestión.

Indicadores de Gestión Cuenta

Eficacia Programa de complementación alimentaria al Adulto Mayor Juan Luis Londoño de la Cuesta, si bien es cierto que se programó atender 417.230 adultos mayores, en el número de adultos mayores beneficiarios se tiene la cantidad contratada pero según ejecución presupuestal no se pudieron atender los programados tal como lo demuestran las devoluciones que se hacen al Ministerio de Protección Social por recursos no utilizados y liberados.

Los indicadores de eficiencia, cantidad (1) y efectividad (2), no son suficientes para dar cuenta de la verdadera gestión de la Entidad. Estos indicadores están basados en los compromisos adquiridos en desarrollo de la contratación para el cumplimiento de metas sociales, pero no reflejan los servicios realmente atendidos. Tampoco se presentan los indicadores importantes de equidad y del componente ambiental, como lo exige la Rendición de la Cuenta.

El ICBF no presenta el Formato No. 10 – B Información Operativa sobre Realización de Trámites.

Con relación al Formato No. 5 Relación Contractual por la Entidad, en la copia dura sólo se presenta la correspondiente a la Sede Nacional, sin incluir la de las treinta y tres (33) Regionales, información que si es incluida en medio magnético.

Los Formatos No. 5-A Contratos y/u órdenes de trabajo de prestación de servicios personales y No. 5-B Relación procesos contractuales realizados, pese a que se incluyen en el medio magnético, no se presenta en el documento físico.

Con relación al Formato No. 9 Relación de procesos judiciales, se presenta el de la Sede Nacional y treinta y dos (32) regionales, no se incluye la Regional Guaviare. Sobre la información incluida, ante la observación presentada por la

CGR sobre los procesos en contra, el ICBF indica que se presentan errores y diferencias de digitación, así:

En la Regional Antioquia, en los procesos 2 y 18 se digitó de manera errónea el valor de los procesos, el proceso 50 se registró como proceso a favor en el formato F -9, cuando el mismo debía ser en contra, y en el proceso 99 no se registró si el mismo era en contra o a favor siendo en contra.

En la información rendida a la CGR sobre la Regional Boyacá figuran 24 procesos en contra por valor de \$1.767 millones y la Regional tiene 27 procesos por valor de \$2.427,55, concluyendo que existe una diferencia de tres procesos en número de procesos y \$660.58 millones en valor.

En la información rendida a la CGR sobre la Regional Chocó figuran 41 procesos en contra y la Regional tiene 79 procesos en contra, debido a que en el consecutivo de procesos judiciales No. 46 al 83 no se indicó que era a favor ni en contra cuando realmente estos eran en contra.

La Regional Huila tiene treinta y dos (32) procesos en contra por la suma de \$2.378.11.335, existiendo una diferencia en tres procesos por valor de \$82.196.846 con el Formato F-9 reportado a la Contraloría.

El ICBF informa que la Regional Santander tiene 15 procesos en contra y por error en el formato F-9, en el consecutivo de proceso judiciales No. 157, no se indicó que era a favor cuando realmente era en contra.

Sobre los procesos de la Regional Tolima, por error de los treinta y cuatro (34) reportados en el formato F- 9 de la Contraloría, que eran catorce (14) a favor y veinte (20) en contra, sólo diligenció en la casilla en contra dos (2) procesos cuando eran veinte (20) procesos. En el proceso No. 34 que se registró por error en el formato F - 9 como monto de la provisión por valor de \$275.000.000 cuando era \$275.500.000.

Sumado a lo anterior, se determinó que la información sobre los procesos en contra de las siguientes regionales, difiere de lo indicado en la Cuenta en el Formato F-9, así:

Regional	No. Procesos en Contra	
	Formato F-9	Información ICBF
Atlántico	18	17
Bogotá	74	87
Bolívar	7	8
Córdoba	6	5

Guajira	6	5
Cundinamarca	19	13
Putumayo	3	2
Quindío	10	8
Valle	26	23

Adicionalmente, se estableció que en la información rendida acerca de los procesos de la Sede Nacional no se incluyó el proceso No. 1997-394, el cual cursa en el Juzgado Primero de Familia de Bogotá y se encuentra registrado contablemente en la cuenta 912001 Litigios y Mecanismos Alternativos de solución de conflictos-Civiles por valor de \$200 millones.

Las anteriores situaciones evidencian deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de la información que rinde la Entidad a la CGR, hechos que dan lugar a que se solicite el inicio de un proceso administrativo sancionatorio, de conformidad a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

3.3. EVALUACIÓN AMBIENTE DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN

NIVEL CENTRAL

Hallazgo 306. Sistema de Información Misional SIM.

Los controles generales del Sistema de la TI, albergan categorías de control, así: proceso de administración de acceso lógico, proceso de administración de cambios a programas, procedimientos de control de licenciamiento de software-propiedad intelectual, seguridad física y ambiental del centro de cómputo y plan de recuperación ante desastres - plan de continuidad de negocios. De todo lo anterior se pudo evidenciar la siguiente:

- A pesar de contar con un procedimiento de custodia externa de la información y de un data center en condiciones ambientales y de seguridad, el sistema carece de un BCP (plan de continuidad de negocios) y de un data center alterno. Lo anterior, generaría en caso de incendio, inundaciones o actos de sabotaje, imposibilidad en la prestación del servicio, falta de disponibilidad y acceso a la información, entre otros, lo que evidencia omisión en el deber de cuidado y debilidades en la planeación administrativa.
- El sistema de información misional SIM, cuenta con los módulos: atención al ciudadano, beneficiarios, adopciones, administración de unidades de servicio, seguimiento a proyectos, metas sociales financieras, actuaciones

profesionales, generales, pruebas genéticas, profesionales y capacitación, de los cuales el módulo de seguimientos a proyectos no está en operación y no se refleja la participación de los usuarios funcionales, evidenciando debilidades en el proceso de implementación y uso del sistema.

- Se verificaron las funcionalidades en los cambios periódicos de contraseñas, bloqueo automático de las mismas y las medidas para prevenir el repetido uso de contraseñas, de lo cual se evidencia que éstas no existen, por lo que le resta seguridad al control de acceso.
- A 31 de diciembre de 2010, el sistema no cuenta con el mecanismo de seguridad IPS (Sistemas de Prevención de Intrusiones de Red), situación que disminuye la posibilidad de detectar tráfico malicioso en la red y evidencia debilidades en la seguridad informática.
- El seguimiento auditor del sistema no cuenta con una traza que permita evidenciar el histórico de cambios que se han efectuado sobre un registro, lo cual imposibilita la identificación de las transacciones realizadas en fechas anteriores, y refleja deficiencias en la auditoría del sistema.

Hallazgo 307. Sistemas de Información (IP)

El artículo 2 de la Ley 87 de 1993, establece dentro de los objetivos de control interno, definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.

En los Acuerdos de Gestión suscritos por el nivel directivo del Instituto, se establece como compromiso institucional el evaluar a todos los servidores públicos y contratistas, en la aplicación de las tecnologías de información definidas por el ICBF.

El Instituto suscribió el convenio 193023 de 2005 con FONADE para la adquisición e implementación de un sistema de información tipo ERP e integración de un Sistema de Información Misional-SIM por \$2.650 millones; en desarrollo de éste, FONADE contrató con Digital Ware S.A. el licenciamiento, implementación, capacitación, soporte para la puesta en marcha, e integración de los sistemas ERP y SIM.

La entidad no contó con una metodología que garantice el seguimiento al cumplimiento de cada una de las etapas estipuladas por el proveedor en la implantación del ERP, garantizando con ello su articulación con el SIGE. Dicho

aspecto es generado esencialmente por la falta de personal idóneo para la gestión de proyectos, tal como se estableció a nivel de la ejecución de los planes operativos y planes estratégicos del ICBF. El uso de las mejores prácticas debió incluir entre otros el análisis formal de riesgos de implantación, estimación empírica de costos y calendarios, administración de proyectos basada en métricas, seguimiento de optimización y reingeniería de procesos, seguimiento de defectos contra objetivos de calidad, personal preparado de la administración del proyecto, control de incidencias, aprobación y acuerdo de cambios y la aprobación de módulos con una aplicabilidad organizacional transversal, aspectos no evidenciados en la información reportada. En consecuencia se evidencia entre otros los siguientes aspectos: mala migración de datos, participación parcial de la compañía en el proyecto, deficiente parametrización de los procesos, capacitación insuficiente en el sistema y en nuevos procesos, uso ineficiente de los consultores, administración del cambio no ejecutada o de manera insuficiente, solo se automatiza la información pero los procesos no mejoran, no hay controles y seguridad sobre procesos e información, no hay integridad en los sistemas de información, carencia de auditorías técnicas de calidad, de mejoramiento y de informática realizadas de manera conjunta. En lo que respecta al ROI (retorno de la inversión) es importante establecer que éste no se garantizó y que basados en las mejores prácticas, el retorno de la inversión se obtiene en promedio aproximadamente 2 años después de la implantación del ERP.

Situación que evidencia en primera instancia el detrimento patrimonial, así como la falta de interés para instaurar un sistema de información confiable por una necesidad innegable de continuar utilizando herramientas informáticas para administrar los diferentes programas y proyectos que durante el 2010 ascendió a 2.9 billones de pesos.

En cumplimiento del objeto contractual, se entregaron en el 2008, 3 productos: Sistema Administrativo SEVEN con 8 módulos, Sistema KACTUS con 12 módulos y Sistema de Información Misional – SIM con 11 módulos.

A diciembre de 2010, de estos sistemas se evidencia que no están en operación los siguientes módulos:

SISTEMA SEVEN		
MODULO	VALOR	ESTADO EN FUNCIONAMIENTO
Contratos	25,000,000.00	No
Vehículos	25,000,000.00	No
Compras	25,000,000.00	No
Subtotal	75,000,000.00	

SISTEMA KACTUS

MODULO	VALOR	ESTADO EN FUNCIONAMIENTO
Evaluación del desempeño	33,333,333.00	No
Bienestar de personal	33,333,333.00	No
Subtotal	66,666,666.00	

SISTEMA SIM		
MODULO	VALOR	ESTADO EN FUNCIONAMIENTO
Seguimiento a proyectos	72,727,272.33	No
Subtotal	72,727,272.33	
TOTAL:	214,393,938.33	

Además, en las consultas a la base de datos, se evidenció que están subutilizadas en el módulo de Beneficiarios, las funcionalidades de valoración nutricional, psicológica, integral, familiar, entre otras; por la falta de monitoreo del Nivel Central en el reporte de los usuarios del sistema; lo que genera que no se cuente con información detallada, exacta, total y oportuna sobre la atención integral que efectivamente reciben los NNA.

Se solicitará la apertura de una indagación preliminar.

Hallazgo 308. Procedimiento Ingreso y propiedad intelectual.

Tener un sistema centralizado permite compartir recursos y disponer de la información con mayor rapidez y efectividad. El ICBF para ejecutar este procedimiento utiliza múltiples sistemas (Pila, Sif, Planilla, Pilanal, Pilaregi, Sirec), realiza operaciones tecnológicas y tratamientos manuales aislados con distintos mecanismos, es decir, generan archivos planos, renombran archivos y realizan cargues de información, restándole agilidad y oportunidad a la información.

La propiedad intelectual es aquella que se ejerce sobre las creaciones intelectuales, producto del talento humano y que constituye en sí mismas bienes de carácter inmaterial, objeto de protección a través de diferentes normas jurídicas y se encuentra regulada en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993 y en la decisión andina 351 de 1993. Durante la vigencia 2010, el desarrollo de los diferentes sistemas que apoyan el proceso de ingreso (pila, sif, planilla, pilanal, pilaregi, sirec), no evidencia soportes documentales que permitan inferir la propiedad intelectual del ICBF, generando incertidumbre del significado patrimonial de la propiedad que le corresponde.

Hallazgo 309. Documentación seguridad de recursos financieros-Token

Consiste en un dispositivo electrónico que se le da a un usuario autorizado de un servicio computarizado para facilitar el proceso de ingreso. El uso de procedimientos y documentación estandarizada proporciona la base de una comunicación clara y rápida, enseñanza y capacitación menos costosa del personal.

El ICBF, a pesar de tener contemplados procedimientos documentados y formalizados, evidencia deficiencias en la gestión ya que el manual de políticas y estándares de seguridad para el manejo y control de los recursos financieros no se encuentra debidamente formalizado, publicado y adoptado.

Hallazgo 310. Sistema de información financiero SIF.

Para la seguridad de la información, la integridad es la propiedad que busca mantener los datos libres de modificaciones no autorizadas. El SIF en su instancia de autenticación o ingreso al sistema, captura la fecha de impresión sysdate (fecha del sistema del Pc del usuario).

Teniendo en cuenta que la fecha-sysdate del Pc del usuario puede ser manipulable, los reportes del sistema generan incertidumbre en la época o fecha en que se realiza realmente la operación, evidenciando debilidades en la seguridad informática.

Hallazgo 311. Integración Sistema de Información Financiero SIF y el Sistema Seven-Inventarios.

Disponer de un sistema integrado agiliza considerablemente el trabajo cotidiano, evita realizar tareas repetitivas, permite obtener la información en tiempo real y generarla de forma oportuna para la toma de decisiones.

Una vez analizada la integración de los dos sistemas de información, se observa que no existen interfaces o mecanismos de comunicación que permita integrar los sistemas, lo que conlleva a realizar duplicidad en el ingreso de la información, restándole agilidad y oportunidad en la información y evidenciando debilidades en la gestión informática.

Hallazgo 312. Cruce base de datos RUB (Registro Único de Beneficiarios) – Sistema de Población Desplazada SIPOD.

Dentro de las dimensiones de la calidad de datos se encuentra la totalidad, que

permite observar que las bases de datos cuentan con toda la información crítica para el negocio; consistencia, hace referencia a que la información sea la misma en todas las áreas o sistemas utilizados.

Al cruzar la base de datos del RUB contra la base de datos de población desplazada, el resultado refleja que a pesar de coincidir los registros, se evidencia que en algunos registros del RUB se encuentra información incompleta en campos como: segundo apellido, segundo nombre, fecha de nacimiento, reflejando debilidades en la totalidad y consistencia en la información.

Hallazgo 313. Cruce base de datos RUB con la de fallecidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (IP)

Al cruzar la base de datos (SQL Server) del Registro Único de Beneficiarios RUB, suministrado por el ICBF, con el archivo de personas fallecidas de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se encontró que se vincularon 1.668 personas a los programas del ICBF, en fechas posteriores a la de su fallecimiento, como se observa en el cuadro.

Resultado del Cruce RUB - Registraduría

MODALIDAD	CANTIDAD DE REGISTROS
ADULTO MAYOR	1.488
DESAYUNOS INFANTILES	3
HOGAR COMUNITARIO FAMI	2
MATERNAL INFANTIL	26
PAUTAS DE CRIANZA	25
VIVIENDA CON BIENESTAR	124
TOTAL	1.668

Fuente. Análisis CGR. 2011.

Los hechos antes citados, ocurren por falta de seguimiento y control sobre los registros de los beneficiarios del RUB. Lo anterior, puede ocasionar un posible pago indebido a los operadores de los programas, por servicios no prestados a beneficiarios presuntamente fallecidos.

Se solicitará la apertura de indagación preliminar.

ANTIOQUIA

Hallazgo 314. Desactivación de claves.

El literal A numeral V de la Circular 014 de abril 22 de 2010, establece los procedimientos para la desactivación de las cuentas de los usuarios informáticos del ICBF.

Se constató que existen cuentas activas de usuarios retirados de la institución desde el mes de diciembre de 2010, originado por falta de control al proceso, lo que puede generar riesgos de utilización indebida de los recursos informáticos, como también posibles filtraciones y alteraciones de la información confidencial de la entidad.

Hallazgo 315. Aplicativo METRIX.

El software de seguimiento nutricional Metrix, utilizado para obtener información de los cambios del estado nutricional de los niños beneficiarios de los diferentes programas del ICBF, no se utiliza o no está instalado en los centros zonales del Bajo Cauca, Puerto Berrío y Oriente Medio. Lo anterior, por fallas en la gestión, lo que no permite determinar la eficiencia y eficacia de dichos programas en las zonas y la evolución de los menores.

CESAR

Hallazgo 316. Proceso de Administración de acceso lógico de la Organización de TI.

El Decreto 01599 de 2005 expedido por el Consejo Asesor del Gobierno en materia de control Interno, adoptó el Modelo Estándar de Control interno –MECI 1000:2005. El manejo de los sistemas de información y las políticas de operación, procedimientos y controles sobre los mismos, hacen parte del subsistema de control de gestión del modelo.

En la evaluación realizada al ICBF en la Regional del Cesar al Proceso de Administración de acceso lógico de la Organización de TI e Infraestructura Tecnológica de los de los aplicativos:

1. SIM: se evidenció que la contraseña que maneja el aplicativo son de características sencillas y de tipo alfanumérico, se bloquea después del tercer intento errado, permite sesiones concurrentes, no maneja historial de contraseñas y no exige cambio periódicos de contraseñas.

2. SIF: se comprobó que el tipo de contraseña es sencilla, no exige cambio periódicos de contraseñas, permite sesiones concurrentes, no se bloquea después de un periodo de inactividad, no maneja historial de contraseñas, los login de usuarios y contraseñas son triviales y muy sencillas. (Ejemplo: presu – presu, conta - conta).
3. SIREC: se probó que el tipo de contraseña es sencilla, no exige cambio periódicos de contraseñas, se bloquea después del tercer intento errado, permite sesiones concurrentes, no se bloquea después de un periodo de inactividad, no maneja historial de contraseñas y todos los usuarios entran con el mismo nombre de usuario y contraseña.

Esta situación obedece a deficiencias en el diseño de controles dirigidos a la formulación de procedimientos en los controles de las Tecnologías de la Información (TI) y compromete la integridad y confiabilidad de la información por el riesgo de pérdida ó alteración de la misma, ya que se crea el riesgo de que las contraseñas se filtren a terceros, permitiendo el ingreso al sistemas de personal no autorizado, ocasionando la manipulación no autorizada de información e inclusive en el caso del aplicativo SIREC no se podría determinar fácilmente un responsable.

Hallazgo 317. Existencia de políticas y/o procedimientos formales.

El Decreto 01599 de 2005 expedido por el Consejo Asesor del Gobierno en materia de control Interno, adoptó el Modelo Estándar de Control interno –MECI 1000:2005. El manejo de los sistemas de información y las políticas de operación, procedimientos y controles sobre los mismos, hacen parte del subsistema de control de gestión del modelo.

El Literal E, del Artículo 4º de la Ley 87 de 1993, establece la Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos, como uno de los elementos para el Sistema de Control Interno.

En la inspección realizada en la Regional del Cesar del ICBF a la seguridad física y ambiental del centro de cómputo no se encontró evidencia documentada de existencia de políticas y/o procedimientos formales (aprobados, actualizados y debidamente divulgados) para el control de acceso a los centro de comunicaciones (por ejemplo, reglamentos, bitácoras de acceso de personal autorizado y/o visitantes, etc.). Además las condiciones de seguridad física no son las apropiadas, ya que el centro de cómputo no cuenta con:

- Control biométrico de acceso

- Vigilancia por circuito cerrado de televisión.
- Sistema de detección y extinción de incendios.
- Demarcación de seguridad alguna.

Lo anterior a causa de la no implementación de políticas de seguridad en los controles de las Tecnologías de la Información (TI), por consiguiente compromete la integridad y confiabilidad de la información ya que genera el riesgo que personal no autorizado acceda y manipule los equipos instalados y ponga en peligro el procesamiento de la información sistematizada y la afectación de los servicios.

HUILA

Hallazgo 318. Seguridad centro de cómputo.

Las normas técnicas EIA/TIA y el estándar 942 de Telecommunications Infrastructure Standard for Data Centers, establecen las condiciones, elementos de seguridad de los centros de cómputo.

El control de acceso y las condiciones físicas de seguridad del centro de cómputo de la regional no son apropiadas (no tienen control de ingreso, de incendios e inundaciones), por falta de gestión administrativa, dejando en riesgo la protección de los elementos tecnológicos de la regional.

META

Hallazgo 319. Mantenimiento de equipos y sistemas integrados.

El plan de mantenimiento del Instituto debe contener acciones tanto preventivas como correctivas necesarias para el manejo de los riesgos, orientando la operación hacia la consecución de sus resultados, metas y objetivos, estableciendo una periodicidad de revisión y mantenimiento para prevenir fallas en la prestación del servicio de la tecnología.

De acuerdo con el análisis efectuado, se determinó la inexistencia de acciones preventivas y correctivas frente al mantenimiento de equipos en la Entidad que permitan prevenir fallas e interrupciones en la prestación del servicio. Lo anterior sustentado en lo siguiente:

- En la actualidad los componentes que conforman los TI en el Instituto carecen de respaldo ante interrupciones del fluido eléctrico, dado que en la entidad hay 2 UPS pero no están en funcionamiento.
- Falta de mantenimiento a la planta eléctrica.

- En el Centro Zonal No. 1, el cuarto técnico donde se ubican los equipos de comunicaciones carece de aire acondicionado.
- Las operaciones de Almacén no están integradas con Contabilidad, existe un aplicativo ERP para el manejo de las operaciones de almacén el cual no está integrado con el Sistema de Información Financiero, las operaciones de entrada y salida se reportan por parte de la almacenista manualmente, las cuales se concilian mensualmente.
- No hay informes de supervisión con relación a la tecnología de la información, debido a deficiencias en la planeación y carencia de mecanismos de control.

Lo anterior, no permite aplicar un plan de contingencia para el buen funcionamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones y puede ocasionar daños en los equipos y pérdidas de información.

NARIÑO

Hallazgo 320. Duplicados base de datos RUB- vigencia 2010.

El Registro Único de Beneficiarios RUB, es un instrumento tecnológico que busca el soporte para garantizar la captura de la información de los usuarios de los programas del ICBF. El sujeto de control debe garantizar continuamente la información requerida de cada uno de los usuarios de los programas de atención para el RUB de conformidad a lo expuesto en el Decreto 117 de 2010.

Al cruzar la base de datos RUB, de la vigencia 2010, conforme se demuestra en el siguiente cuadro se observó duplicados en los diferentes programas, inobservado los lineamientos técnicos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**CUADRO 2
DUPLICADOS EN EL MISMO PROGRAMA DEL ICBF**

Programa	Número de Beneficiarios Duplicados en el Mismo Programa						
	Dos	Tres	cuatro	cinco	Seis	Siete	Totales
Adulto mayor	12	-	-	-	-	-	12
Desayunos infantiles con amor	18.940	1.809	128	14	2	2	20.895
Hogares comunitarios fami	260	14	-	-	-	-	274
Hogares comunitarios tradicionales	813	29	13	-	-	-	855
Juvenil	2	-	-	-	-	-	2
Pae cargados en rub	177	-	-	-	-	-	177
Pae no cargado rub	-	-	-	-	-	-	-
Prejuvenil	4	-	-	-	-	-	4
Totales	20.208	1.852	141	14	2	2	22.219

Fuente: ICBF- Regional Nariño – Información RUB.

En la respuesta la entidad manifiesta que si bien es cierto que se pueda presentar duplicidad en el registro de información de beneficiarios, en las bases de datos RUB, esta no constituye incumplimiento a lineamientos ni genera exclusión de potenciales beneficiarios del servicio ni se constituye en soporte de pago, ni instrumento para demostrar cobertura de atención.

En este orden de ideas este sistema de información de beneficiarios no se constituye en una herramienta eficaz para la institución, toda vez que su información no es confiable ni veraz, en razón a la forma como se encuentra definido el ingreso de datos al sistema y la inexistencia de controles.

El incumplimiento a la obligación de actualizar y verificar esta información puede ocasionar acciones riesgo ya que se registran repetidas veces el mismo beneficiarios en distintos programas, sin realizar la depuración y control del RUB, los operadores podrían incumplir la atención de cupos contratados al presentar duplicados entre sus beneficiarios y recibiendo recursos por población no atendida con riesgo de pérdida de mismos y consecuentemente ocasiona que a usuarios con derecho al beneficio no estén siendo atendidos por parte del Instituto. Esta situación se debe a deficiencias de control de los registros de beneficiarios por parte del ICBF en el RUB.

Hallazgo 321. Concurrencia de servicios.

El Registro Único de Beneficiarios RUB, es un instrumento tecnológico que busca el soporte para garantizar la captura de la información de los usuarios de los programas del ICBF. El sujeto de control debe garantizar continuamente la información requerida de cada uno de los usuarios de los programas de atención para el RUB de conformidad a lo expuesto en el Decreto 117 de 2010.

Al cruzar la base de datos RUB, de la vigencia 2010 se identificó la concurrencia de servicios en dos o más programas, como se anota en el siguiente cuadro:

CUADRO 3
BENEFICIARIOS EN CONCURRENCIA DE SERVICIOS EN 2 O MAS PROGRAMAS DE ICBF

Número de Programas en el que está incluido	No. de Beneficiarios con concurrencia de servicios a los Programas de ICBF
Dos	15.342
Tres	487
Cuatro	3
Totales	15.342

Fuente: ICBF-Regional Nariño

En este orden de ideas este sistema de información de beneficiarios RUB no se constituye en una herramienta eficaz para la institución, toda vez que su

información no es confiable ni veraz, en razón a la forma como se recoge y se registra la información al sistema y la inexistencia de controles adecuado por parte de la entidad, inobservado los lineamientos técnicos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para estos programas. Lo anterior ocasiona que algunos usuarios con derecho al beneficio no estén siendo atendidos.

Hallazgo 322. Población atendida en los programas por fuera del Rango de Edad (D, Beneficio de auditoría)

Los programas de Bienestar Familiar establecen como uno de los criterios para prestar atención a los beneficiarios su edad, de conformidad a lo expuesto en la Resolución 0061 de 8 de enero de 2009 y lineamientos de los diferentes modalidades para el año 2010, así: Hogar Comunitario de Bienestar Familiar, 0-5 años, Fami, lactantes y niños menores de 2 años, gestantes y lactantes, Desayunos Infantiles, 0 a 5 años, Adulto Mayor, hombres, 57 y mujeres 52 años Prejuvenil de 7 a 12 años y Juvenil de 13 a 18 años.

En el siguiente cuadro se observa que en los diferentes programas se está atendiendo poblaciones por fuera del rango de edad establecido para cada programa o porque no se identifica la fecha de nacimiento o edad del beneficiario.

Cuadro 4
USUARIOS PROGRAMAS ICBF

Rangos de edad	Programas atendidos por ICBF regional nariño					Totales
	Desayuno infantil amor	Hogares comunitarios fami	H. C. B. tradicionales	Pae cargados en rub	Pae inconsistentes	
>=13 y <=18	2.420			3		2.423
>=57 y <62					126	126
>=6 y <=7	19.341			2.673		22.014
>=62				7	196	203
>0 y <=2						0
>=19 y <57	5			13	9.789	54
>2 y <6		559				559
>7 y <13	9.097	29		534		9.660
Sin datos de Fecha de Nacimiento	38.518					38.518
Total:	69.381	588	3.230	10.111	54	83.364

Fuente: Información ICBF Recolectados en el RUB, esta auditoría

La población examinada corresponde a los beneficiarios recolectados en la base de datos del RUB, que incluye aquellos cargados al sistema y los que están en proceso de depuración.

La entidad refiere frente a este hallazgo señala que se aplica la edad de conformidad a lo dispuesto en el acuerdo 21 de 1996, que establece como edad la comprendida entre 0 y 7 años. Además en el Decreto 117 se considera como

primera infancia la edad de 0 a 6 años. Estas disposiciones no son coherentes con las con los lineamientos del programa y ejecución de metas sociales y financieras expedida en el año 2009.

Esta situación se genera por debilidades en el control de los diferentes programas e inconsistencias en las bases de datos con que cuenta el ICBF- Regional Nariño y deficiencias en la supervisión de los contratos que puede ocasionar pérdida de recursos, además limita el acceso a niños que puedan reunir las condiciones para acceder al programa, además ha de considerarse que la inclusión de niños por fuera del rango de edad se contempla como causal de cierre del hogar afectando la atención de los menores potenciales y existentes.

Estas inconsistencias pueden ocasionar acciones de tipo disciplinario y fiscal, por no estar dando cumplimiento a los lineamientos de cada uno de los programas establecidos por el ICBF-Regional Nariño.

Contrato 052/2010 Fundación Proservco – Municipio de Tumaco:

Los programas de Bienestar Familiar establecen como uno de los criterios para prestar atención a los beneficiarios su edad. Para el caso de los HCB Tradicional se fijan como edad máxima los 5 años 11 meses de conformidad a lo expuesto en la Resolución 0061 de 8 de enero de 2009 y lineamientos del programa para el año 2010.

Analizadas los registros de 71 visitas de supervisión a los HCBF adelantadas por el Operador Proservco en el municipio de Tumaco, se identificó y constató que 14 beneficiarios superaban la edad establecida en los lineamientos, por lo cual el operador realizó el reintegró a la Entidad del valor de \$2,4 millones de pesos, según consta en consignación No 96535925 del 6 de mayo de 2011, constituyéndose en un beneficio de auditoría.

La situación anterior se generó por la falta de seguimiento y control por parte del ICBF, que se adelanta a los informes de supervisión efectuados por el operador y a deficiencias en el cruce con el anexo de registro de asistencia de Hogares Comunitarios de Bienestar.

Hallazgo 323. Integridad de la base de datos RUB.

El Decreto 117 de 21-ene-2010, art. 17 dispone que es deber de la Dirección de Información y Tecnología del ICBF verificar la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información de la entidad. Para ello es indispensable que la recolección y verificación de la información sea oportuna y que las áreas de la

Entidad tengan un modelo de recolección y autocontrol de los datos que remiten al nivel central.

El Registro Único de Beneficiarios RUB, es un instrumento tecnológico que busca el soporte para garantizar la captura de la información de los usuarios de los programas del ICBF. El sujeto de control debe garantizar continuamente la información requerida de cada uno de los usuarios de los programas de atención para el RUB de conformidad a lo expuesto en el Decreto 117 de 2010.

Siendo el RUB (Registro Único de Beneficiarios) un insumo para la caracterización de la población objeto de los servicios de la entidad, para su focalización y para el control de los criterios que definen cada uno de los programas del ICBF, datos clave como número de identificación, nombres completos, fecha de nacimiento, edad, lugar de residencia deben ser objeto de una constante verificación y auditoria, en tiempo real. Al respecto la Dirección de Información y Tecnología ha establecido documentos de control de calidad de los datos para asegurar la oportunidad, veracidad e integridad de los beneficiarios.

La base de datos del RUB no ofrece información actualizada, ni se ejecutan de forma oportuna los criterios las mallas de validación de datos e imputación de variables sobre los datos entregados por los gestores y operadores de la información. En especial se encuentran fallas de validación en datos clave tales como: Tipo y Numero de Documento, nombres y apellidos, fecha de nacimiento, programa donde está incluido.

En el cuadro 5 Se observa diferencias entre el personal atendido y que no se encuentran cargados en el Registro Único de Beneficiarios (RUB). Igualmente se observa 38518 registros que no cuentan con fecha de nacimiento.

En efecto, la base de datos RUB contiene 557.408 registros recolectados, correspondientes a personas atendidas en 2010, de los cuales 389.072 han sido validados por el sistema (70%) y 168.336 presentan diversas inconsistencias en los datos clave o identificadores (30%). Por programa el estado de la base de datos es como sigue:

Cuadro 5
Estado de la base de datos del RUB vigencia 2010 ICBF Regional Nariño.

Modalidad	Recolectados rub 2010	Cargados rub 2010	Inconsistentes 2010
Primera infancia			
Desayunos infantiles con amor – día	186.929	84.015	102.914
Hogares comunitarios de bienestar fami	20.846	17.358	3.488
Hogares comunitarios de bienestar tradicional	47.774	36.965	10.809
Niñez y adolescencia			
Clubes pre y juveniles	6.406	5.273	1.133

Programa de alimentación escolar pae	267.953	217.961	49.992
Familia			
Adulto mayor	27.500	27.500	0
Total	557.408	389.072	168.336

Fuente: RUB recolectados y cargados - ICBF

Además, se encuentra que información de los beneficiarios es manejada de manera no autorizada por algunos operadores y dispuesta en formatos por fuera del RUB, afectando el criterio de uniformidad de los datos. Al respecto se encontraron las siguientes diferencias entre la información de beneficiarios de los operadores comparada con la base de datos del RUB:

Cuadro 6
Cruce información suministrada por Contratistas vs el RUB

Contratistas Ipiales y Tumaco Y No. Ccto.	PROGRAMAS EN LOS QUE SE ENCUENTRAN REGISTRADOS EN LA BASE DE DATOS R.U. B							
	desayunos infantiles con amor	H. C. B. fami (coincide con registros del contratista)	H. C. B. tradicionales (coincide con registros del contratista)	hogares felices xa la paz en el rub	hogares felices xa la paz no en el rub	juvenil	No se Encuentra en Ningún programa en el RUB	Totales
Ipiales	3.560	2.012	2.711	3	1	2		8.289
ATME 77	871	652	791			2		2.316
CRUZ ROJA 072	912	718	753	2	1			2.386
MANO AMIGAS 73	737	229	578					1.544
PROSERVCO 079	449	161	280	1				891
RENOVAR 078	591	252	309					1.152
Tumaco	467	1.160	770	11	8	1	39	2.456
PROSERVCO	467	1.160	770	11	8	1	39	2.456
Totales	4.027	3.172	3.481	14	9	3	39	10.745

Fuente: Base datos Recolectados RUB, información entregada por operadores.

No tener información de la población atendida en forma controlada, oportuna y consistente atenta contra la integridad de los datos, la efectividad de los servicios tecnológicos de información. Además, afecta la gestión y la toma de decisiones de los programas de prevención y protección, por cuanto se podrían generar estadísticas e indicadores con alto grado de desviación.

Hallazgo 324. Registro en el Sistema de Información Misional.

El Sistema de información misional SIM es una herramienta que sirve de apoyo a las acciones realizadas por el ICBF, cuyo objetivo es facilitar el ingreso, consolidación y reporte de información local, regional y nacional de manera oportuna y confiable a partir de las necesidades que se originan en los procesos misionales del ICBF, entre las cuales están el proceso administrativo de restablecimiento de derechos a los niños y niñas en situación de vulneración de derechos, herramienta creada de conformidad con el artículo 77 de la ley 1098 de 2006.

El sistema reporta en la Regional Nariño con corte a diciembre de 2010, 47 registros extemporáneos, correspondientes a procesos administrativos de derechos en 4 y 6 meses sin que se haya definido la situación jurídica de los niños y niñas, identificando riesgo en el proceso de protección de los menores, se constato que dichos registros no se presentaron realmente por deficiencia en la atención y protección de los derechos, ya que se profirieron los fallos correspondientes de vulneración de derechos o de adaptabilidad según los casos atendidos por el ICBF dentro de los términos legales; sin embargo arrojaron reportes extemporáneos en el manejo del sistema.

La entidad informa que periódicamente insiste mediante el envío de correos electrónicos para asegurar el ingreso oportuno y adecuado de la información que alimenta el SIM, sin embargo a la fecha se siguen presentando inconvenientes en el manejo de esta herramienta.

Lo anterior si bien descarta la omisión o retardo de actuaciones para asegurar la protección de los menores si evidencia deficiencias en la información o capacitación en el manejo de sistema de información Misional SIM, al presentar fallas en su manejo, como por ejemplo peticiones anuladas, no se registraron datos oportunamente, mal ingreso de la información, lo anterior afecta la confiabilidad de esta herramienta y se hace necesario que la entidad adelante acciones correctivas que optimicen su uso.

NORTE DE SANTANDER

Hallazgo 325. Confiabilidad de la información.

La Ley 87 de 1993, en su artículo segundo establece los objetivos del Sistema de Control Interno, encontrando dentro de estos la necesidad de “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, como lo prevé el literal E.

Por falta de oportunidad en el registro de la información y de claridad en algunos conceptos, por parte de los usuarios del sistema, en Norte de Santander, existen deficiencias en la información que reporta la Regional, lo que afecta la confiabilidad de la misma, incidiendo en los informes de gestión, en el cálculo de los indicadores, en el seguimiento de los diferentes procesos en el tablero de control. Hallazgo que se sustenta en lo siguiente:

La información que registra en el Sistema de Información Misional (SIM), que según el ICBF es la fuente oficial de información, no es confiable, dado que las cifras en el registradas difieren de la reportada en los consolidados.

La información tomada para el cálculo de unos indicadores en el tablero de control de procesos (TCP) no es confiable, pues las cifras de unas variables son superiores a las reales. Situación que se evidenció en cuatro indicadores que fueron revisados por ser calificados como críticos.

Al verificar en el indicador 35A, que mide los procesos de los NNA en prórroga, según el registro mes a mes del TDC se contabilizan 247 en prórroga y al confrontar con los documentos fuente, como es el caso de los autos de prórroga expedidos por el Director Regional, solo se aprobaron 13 prórrogas durante la vigencia 2010, es decir una diferencia de 234. También puede suceder que no se hayan solicitado todas las prórrogas registradas en el sistema. Esta información, tampoco coincide con lo registrado en el SIM, es así como se muestra que en noviembre, de 226 procesos, 15 estaban en prórroga, superando la cifra de autos arriba mencionados.

Para el mismo indicador se observa que en el TCP se registran un acumulado de 148 procesos de NNA en restablecimiento de derechos que habían superado los 6 meses, cuando en realidad eran 33.

Por otra parte, se evidencia falta de claridad por parte de usuarios del sistema, en la información que corresponde a cada variable, lo que afecta la confiabilidad de la información. Al revisar el indicador 35A, se encuentra que en los meses de agosto, septiembre de 2010 se registraron 447 NNA que estaban sin definirle la situación jurídica, cifra que duplicó la estadística del mes anterior, la cual era de 228. Lo anterior, fue producto, según la Regional, de errores de interpretación ingresar al sistema información.

SUCRE

Hallazgo 326. Control de Acceso al sistema SIM.

El Decreto N° 117 del 21 de enero de 2010 establece la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias, que el artículo 17 en su numeral 2° indica que la Dirección de Información y Tecnología dentro de sus funciones es la encargada de Planear, desarrollar o contratar de acuerdo al procedimiento establecido, y mantener la infraestructura informática y de comunicaciones necesaria para la prestación de los servicios técnicos y administrativos de la entidad. Por otro lado, el Instituto establece en su mapa de proceso que el proceso N° TIPAO4 - Gestión Tecnológica de la Información y de las Comunicaciones indica cómo se debe planear, desarrollar, implementar, administrar y renovar la infraestructura tecnológica de hardware, software y comunicaciones

Sin embargo, se identificaron las siguientes deficiencias en el sistema de seguridad y control de acceso al SIM:

- El sistema no obliga al cambio de contraseñas a los usuarios, el cual queda a potestad de los mismos usuarios.
- En la actualidad el software no controla el tamaño mínimo de caracteres de la contraseña, se realizaron pruebas de cambio de contraseña y permitió hasta un carácter, sin control del tipo de caracteres permitidos.
- El software no controla las sesiones concurrentes, no posee límites en el número de sesiones abiertas por el mismo usuario.
- El Sistema no bloquea la cuenta del usuario, se realizaron intentos fallidos en siete ocasiones y luego de ingresar la contraseña correcta, permitió el acceso sin problemas.
- El software no controla las sesiones concurrentes, se realizaron pruebas con el acceso de un usuario en 4 sesiones al tiempo y el software las permitió.
- El software no controla el historial de contraseñas.
- Los parámetros de seguridad configurados en el sistema de información SIM No concuerdan con algunos de los aspectos de las políticas de seguridad establecidas por la entidad.

Situaciones que se presentan debido a la aplicación de políticas de seguridad inadecuadas, lo que genera riesgos de acceso de personal no autorizado, dificultad de acceso a usuarios autorizados, alteración no autorizada de información y/o saturación de los canales.

Hallazgo 327. Seguridad centro de cómputo.

El Decreto N° 117 del 21 de enero de 2010 establece la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias. El artículo 17 en su numeral 2° indica que la Dirección de Información y Tecnología dentro de sus funciones tiene las de planear, desarrollar o contratar de acuerdo al procedimiento establecido, y mantener la infraestructura informática y de comunicaciones necesaria para la prestación de los servicios técnicos y administrativos de la entidad. Por otro lado, el Instituto establece en su mapa de procesos el N° TIPA04 - Gestión Tecnológica de la Información y de las Comunicaciones, en que se indica cómo se debe planear, desarrollar,

implementar, administrar y renovar la infraestructura tecnológica de hardware, software y comunicaciones.

Sin embargo, en las instalaciones física y ambiental del centro de cómputo o cableado, se pudo determinar la siguiente anomalía: No hay evidencias de protección contra incendios (por ejemplo, cables blindados anti-llamas, detectores de humo, detectores de temperatura, detectores de gas, alarmas audibles, aspersores automáticos, señalización de evacuación, salidas de emergencia, etc.); sin embargo, dentro del área de la Oficina de Sistemas se encuentra un extintor de fuego categoría B de polvo seco. Tampoco existe protección contra inundaciones (por ejemplo, pisos falsos, conexiones eléctricas protegidas contra inundaciones, detectores de humedad, etc.).

Situación que se presenta por debilidades de control y seguimiento en la seguridad y protección en las instalaciones física y ambiental del centro de cómputo o cableado, falencias que generan los riesgos de acceso de personal no autorizado, manipulación no autorizada de equipos de comunicaciones, daño o pérdida de los equipos, afectación de los servicios y/o fallas en el servicio al usuario final.

TOLIMA

Hallazgo 328. Centro de cómputo.

Uno de los objetivos del Sistema de Control Interno es Proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten. (Literal a. artículo 2º. De la Ley 87 de 1993). Situación que no se evidencia en los siguientes tres (3) hallazgos:

En el ICBF Regional Tolima no existe seguridad de acceso a la oficina de Sistemas, debido a que no se ha implementado, lo que puede ocasionar fraudes y sabotaje de los equipos, cableados y servidores de la oficina y debilidad de control interno.

Hallazgo 329. Indicador de informática.

En el ICBF Regional Tolima, el indicador de 174 A - Aplicación de las herramientas informáticas, con corte a diciembre 30 de 2010, arrojó un resultado del 81% de usabilidad de la tecnología, debido a falta de depuración de cuentas inactivas o innecesarias de la Regional y Centros Zonales por parte del nivel central, lo que puede generar filtración de la información y fraudes.

Hallazgo 330. Registro Único de Beneficiarios de Unidades Móviles – Desplazados.

El artículo 32 de la ley 962 de 2005 –Ley anticorrupción, modificó el artículo 32 de la ley 387 de 97, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”, quedando así: *Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, los Colombianos que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1 de la misma y que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, o ante la Defensoría del Pueblo, o ante las Personerías Municipales o Distritales, en formato único diseñado por la Red de Solidaridad Social, la entidad que reciba, cualquiera de las entidades que reciba esta declaración la trasladará a más tardar el día siguiente a la Red Social de Solidaridad, para su inclusión en el programa de beneficios.* Acción Social en cumplimiento de una de sus misiones, la de reconocer la condición de desplazados a las personas que se ven afectadas por el flagelo del desplazamiento, emite el Registro Único de la Población Desplazada.

Situación que no se observa en el siguiente hallazgo:

En el cruce efectuado entre las Bases de datos de la Población Desplazada emitida por Acción Social y el Registro Único de Beneficiarios (RUB)- Unidades Móviles de la Regional Desplazados (Total población atendida 8.131) para la vigencia 2010, se encontró que 3.179 beneficiarios no se encuentran registrados, como desplazados en la base de datos de Acción Social, debido falta de seguimiento y control de la entidad en la alimentación de sus bases de datos y coordinación con Acción Social para la depuración de estas bases de datos, lo que genera sobreestimación de la población desplazada atendida por la Regional y base de datos no confiables.

3.4. SEGUIMIENTO A LAS FUNCIONES DE ADVERTENCIA

3.4.1. Función de advertencia con radicado: 2010EE84102 – Bienestarina

NIVEL CENTRAL

A raíz de la función de advertencia de la CGR, el ICBF realizó las correspondientes investigaciones, luego de lo cual procedió a multar tanto a Industrias del Maíz S.A., concesionario de la producción, distribución y entrega de la Bienestarina, por \$984.1 millones, y al interventor Consorcio INTER-ICBF, por \$389.9 millones.

Multas Bienestarina

Contratista	Resolución	Suma
Industrias del Maíz S.A. Corn Products Andina (Concesionario)	314 del 27 de enero de 2011 Por la cual se impone una multa	984,164,625.00
Industrias del Maíz S.A. Corn Products Andina (Concesionario)	2240 de 13 de junio de 2011, por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No.00314 del 27 de enero de 2011	
Consortio Inter ICBF 2007 (Interventor)	1976 del 26 de mayo de 2011 por la cual se impone una multa	389,965,018.08

Fuente: Resoluciones ICBF Oficina Jurídica

Hallazgo 331. Laboratorio de control de calidad Sede Nacional.

El laboratorio que operaba el ICBF por más de veinte años para la práctica de análisis de control de calidad de productos, se encuentra suspendido temporalmente por concepto técnico del DPAE, (por daño severo en la estructura). Lo anterior, al parecer le bastó la ICBF para no continuar con el funcionamiento del laboratorio de control de calidad. Este laboratorio le aseguraba en tiempo real poder analizar muestras y contra muestras de alimentos que son entregados en los diferentes programas (fisicoquímicas y microbiológicas).

Se evidencia que en el 2010 no se contó con una estrategia o plan alternativo para continuar realizando pruebas propias en tiempo real, con el fin de confirmar los resultados obtenidos por el concesionario y la interventoría del contrato de la Bienestarina; razón por la cual el ICBF no tuvo otra opción que confiar en los laboratorios de las plantas en concesión, lo que le impidió determinar la presencia de otras sustancias, no incluidas en la fórmula de la Bienestarina.

Hallazgo 332. Verificación de la calidad.

El nuevo sistema de abastecimiento no garantiza la calidad de los productos en los diferentes programas, ya que no existe un procedimiento diario de comprobación de la calidad de los productos cuando son entregados al usuario. Revisadas las reclamaciones, se encontró que aproximadamente entre un 70% y 80% son por calidad, deterioro y oportunidad, lo que obliga al ICBF a través de su operador a cambiar por otros productos, incumpliendo con la minuta establecida para cada programa.

Manifiesta la entidad en la respuesta, que se realiza control de calidad de los alimentos; sin embargo, se observa que no se cuenta con un sistema que le minimice los riesgos en el transporte, almacenamiento y manipulación, que

puedan llevar a situaciones de daños o averías o deterioros en toda la cadena por la calidad. En definitiva, los riesgos están identificados, pero no se realizan acciones para mitigar los mismos.

El ICBF no contempló mecanismos, controles, estrategias, métodos de rutina que garantizaran acciones predictivas y preventivas del proceso de producción de productos terminados, que le garantizara que el producto terminado y distribuido conservará su calidad sin alteración alguna para llegar al consumidor final (niños, niñas y adulto mayor en condiciones vulnerables, tal como lo reglan los términos de referencia, la minuta del contrato, la minuta patrón y las normas de contratación que rigen para el Instituto).

Hallazgo 333. Seguimiento a materias primas.

Por falta de acompañamiento en las adquisiciones de la materia prima (harinas, soya, maíz, granos, vitaminas, leche), el ICBF permitió la materialización de varios riesgos, entre ellos los detectados por la CGR en algunos lotes, como aquellos en los que se encontraron trazas de ácido sórbico. Anteriormente había sucedido con la bacteria Salmonella (que entraña riesgo para la salud), desconociendo la procedencia de la contaminación, que bien pudo ser de las materias primas, en sus diferentes procesos o en la planta del proveedor o fabricante.

Hallazgo 334. Programa 135 (IP).

Se evidencia que con el rubro de programa 135 Producción, Distribución y Transporte de la Bienestarina se está contratando personal (Profesional Especialista, Profesional, Técnicos, Tecnólogos y Administrativos de apoyo) a través del Convenio suscrito con Alma Mater en la Sede Nacional - Dirección de Logística y Abastecimiento por \$1.700 millones, que no ejerce funciones relacionadas con la producción, distribución o transporte de la Bienestarina, toda vez que esta actividad la realiza el concesionario Industrias del Maíz S.A., lo que deja en evidencia una distribución de recursos diferente a la planeada y aprobada.

Solicitud de indagación preliminar.

3.4.2. Función de advertencia con radicado 2007EE47968 - Unión Temporal Eminser

El 03 de enero de 2008 el ICBF liquidó unilateralmente el contrato No. 119 del 2006, – Unión Temporal Eminser- Soloaseo, teniendo en cuenta la observación enviada por la Contraloría y en el momento de la revisión determinó que no se debía cancelar la suma de \$7.747.233 por turnos faltantes, horas no laboradas,

jornadas de fumigación no realizadas e insumos de aseo y cafetería no entregados al ICBF.

Teniendo en cuenta que en el contrato antes mencionado se estipuló que la liquidación del mismo se rige por la Ley 80 de 1993, es decir, que debía hacerse dentro de los (04) meses siguientes a la terminación del citado contrato, y dado que no se logró la liquidación del contrato de mutuo acuerdo dentro del término establecido, el ICBF adelantó las acciones administrativas y legales necesarias para proceder a la liquidación unilateral del contrato, haciéndolo en definitiva mediante Resolución 000015 del 3 de enero de 2008, acto administrativo debidamente motivado en los términos del artículo 61 de la Ley 80 de 1993 y del artículo 36 del Código Contencioso Administrativo.

El día 6 de febrero de 2008, el representante legal de la Unión Temporal Eminser-Soloaseo interpuso un recurso de reposición contra la Resolución No. 000015 del 03 de enero de 2008, pero el ICBF la confirmó mediante la Resolución 001143 de 4 de abril de 2008, la cual fue notificada el 15 de abril del mismo año.

3.5. DENUNCIAS

NIVEL CENTRAL

Solicitud 2011-17343-82111-OS. Se pide investigar los contratos de los programas estratégicos y misionales del ICBF. En desarrollo de la auditoría dicho análisis contractual fue abordado dentro de las líneas de auditoría y los resultados se presentan en el informe.

Radicado 2011ER24216, convenios Alma Mater. Tema que se abordó en la línea de contratación y talento humano y los resultados se presentan en el informe.

Solicitud 2010-13188-82111-OS de intervención en concurso de meritos No. 007 de 2010 del ICBF interventoría DIA. En desarrollo de la auditoría se realizó el análisis de las metas sociales y el resultado se presenta con el informe.

2011-16313-82111-OS Comunicación según intención de adhesión al contrato de aporte 25-18-2010-646 Programa de Alimentación Escolar. Se tiene copia de la respuesta de aceptación del vínculo contractual.

Solicitud 2010-13121-82111-OS Comunicado donde el ICBF manifiesta que ha elevado consultas correspondientes a expertos en la materia, quienes han indicado que el porcentaje de ácido sórbico dado a conocer por la CGR en las pruebas realizadas, se encuentra ostensiblemente por debajo de los límites

máximos permitidos nacionalmente e internacionalmente; igualmente, el ICBF informará el resultado de la investigación que se está llevando a cabo con ocasión de la función de advertencia de la Bienestarina.

Solicitud 2011-17390-82111-OS Derecho de petición para el ICBF, se solicitaron las actuaciones por parte del ICBF y mediante memorando 20301-SIM 1758314212/I-2011-002105-NAC, se le dio respuesta al peticionario.

Solicitud 2010-12446-82111-D Se solicita hacer análisis de la contratación del ICBF en el programa PAE Departamento de Sucre.

Solicitud 2011-15536-82111-D Teniendo en cuenta la solicitud, el ICBF generó actividades y acciones del peticionario sobre bienes mostrencos. Igualmente, inició la correspondiente apertura de indagación preliminar disciplinaria.

Solicitud 2011-18114-82111-OS Derecho de petición contrato de aportes PAE 25-18-2010-646. Teniendo en cuenta la solicitud, el ICBF generó actividades de control y seguimiento al programa de alimentación escolar y envió de respuesta al peticionario.

Solicitud radicado 2011IE22224 Acción Popular Bienes Mostrencos. Solicitud de actuación especial en aras de verificar el cumplimiento de lo ordenado en mediante sentencia por el Juzgado 4º Administrativo de Bogotá.

En relación con este asunto, se tiene que la sentencia del Juzgado 4º Administrativo de Bogotá del 18 de marzo del 2011, fue notificada el 12 de junio de 2011 al ICBF.

Desde el año 2007 a la fecha, el ICBF ha planificado muy rigurosamente la venta de acciones con todos los estudios previos para la contratación del comisionista de bolsa. En el 2009 teniendo en cuenta las acciones inscritas y no inscritas en la bolsa, a las cuales el ICBF realiza estudios de antecedentes y de valorización de las mismas, se desarrolló propuesta de estrategia de venta.

El Director de la Regional ICBF Antioquia formuló denuncia penal contra el abogado contratista ante la Fiscalía General de la Nación el 8 de septiembre de 2008 y el mismo día ante el Consejo Superior de la Judicatura denuncia disciplinaria.

En el 2011 se tiene un presupuesto de venta de las acciones por \$64.290.0000.000.

Se adjudicó contrato de selección abreviada SA. 001-2011 a la firma comisionista de bolsa Asesores en Valores S.A. mediante contrato No. 104 de 2011. Se suscribió y se legalizó el contrato con Asesores en Valores S.A. hasta el 24 de diciembre de 2011.

Para enajenar la propiedad accionaria o títulos, se presentó ante el Comité de Ejecución Financiera del ICBF, quien determinó la reactivación de las ventas de las acciones del ICBF, la cual fue aprobada en sesión del 20 de junio de 2011, estableciendo que debía presentarse ante el Consejo Directivo la venta de las acciones.

Se presentó ante el Consejo Directivo la reactivación de la venta de acciones del ICBF, la cual fue aprobada el 22 de junio de 2011 mediante acta No. 75.

En la fecha se adelanta el trámite, para la venta de acciones de Coltejer S.A.

Se requirió a la Directora Regional del ICBF Antioquia mediante oficio No. 023408 del 14 de junio de 2011, en el cual se le ordenó iniciar las acciones judiciales necesarias contra el abogado contratista para recuperar los recursos recibidos en su calidad de denunciante contratista.

Mediante memorando No. 008011 del 28 de junio, se solicitó a la Jefe Oficina Control Interno Disciplinario que determine si existe merito para iniciar alguna actuación de carácter disciplinario contra el abogado quien suscribió un contrato administrativo de vocación hereditaria (Contrato de Participación).

Mediante oficios Nos 025567, 025568 y 025569 del 28 de junio de 2011, se solicitó a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, la designación de un responsable en el comité de seguimiento de la sentencia judicial con el fin de fijar fecha y hora para sesión del mismo, hecho que fue informado al accionante.

Estado de los bienes adquiridos por el ICBF dentro de la sucesión del señor Federico Barrientos.

- Mediante sentencia del 12 de agosto de 1996 del Juzgado Sexto de Familia de Medellín, se aprobó el trabajo de partición y adjudicación de bienes dentro del proceso de sucesión del señor Federico Barrientos Uribe, protocolizada mediante escritura pública No. 452 del 20 de febrero de 2003.
- El 13 de diciembre de 2005, la Coordinadora del Grupo Jurídico de la Regional ICBF Antioquia certificó el ingreso real y material de bienes tanto muebles como

inmuebles, haciendo una relación de los mismos y destacando que la finca Las Piedras, ubicada en el corregimiento de San Cristóbal Zona Urbana, se encontraba en cuentas de orden por tener pendiente un proceso reivindicatorio, situación que aun hoy no ha permitido hacer su entrega material al ICBF. Dicha finca se encuentra a la fecha en proceso reivindicatorio.

- Mediante Escritura Pública No. 873 del 18 de noviembre de 2005 de la Notaría 24 de Medellín, se solemnizó contrato de permuta entre el ICBF Regional Antioquia y el Municipio de Medellín sobre la casa ubicada en la Calle 51 No. 45 - 57 de Medellín, con avalúo comercial de \$1.145'535.423.
- El mausoleo del Cementerio San Pedro se declaró patrimonio cultural.

Frente a las acciones efectivamente recibidas por el Instituto relacionadas con la vocación hereditaria de Federico Barrientos, se indicó el estado actual de las acciones, así:

a) INVERSIONES ARGOS S.A. – INVERARGOS

Total acciones: 4.324.968.

Vendidas: 923,359 acciones.

Pendientes de venta: 3.401.609 acciones.

b) BAVARIA S.A.

Total acciones: 246.856.

Vendidas: 246.856 acciones.

c) COMPAÑÍA COLOMBIANA DE TABACO

Total acciones: 27.820.

Gestión: Para el año 2010 se realizaron 5 convocatorias de oferta pública, sin que se haya recibido ninguna propuesta económica.

d) BANCO COMERCIAL ANTIOQUEÑO S.A. (hoy Banco Santander)

Total acciones: 8.900.

Vendidas: 8.900 acciones.

e) SIDERURGICA DEL PACIFICO “SIDELPA”

Total acciones: 20.002.

Estado actual: En liquidación voluntaria desde junio del 2009.

BOLIVAR

- 2010-9756-80131-D, denuncia impetrada por el veedor jurídico, INTERVEEB, de contratos que se refieren al Programa de Alimentación Escolar –PAE– del ICBF en todo el Departamento de Bolívar, encontrando que éstas tres (3) contrataciones, suscritas en el nivel central, hacen referencia al servicio público de Restaurantes Escolares, que agrupa a los municipios en macro zonas, de acuerdo a la ubicación geográfica de cada uno de ellos, los cuales se relacionan en el cuadro siguiente:

N°.	Centros educativos	MACRO ZONA	N° Contrato	Cuantía (\$)	Contratista
1)	127 para 30.363 niñ@s 44 para 9.635 niñ@s	Macro Zona 1.	022	8.437.1 millones	FUNDACIÓN UNIDOS x C/BIA
2)	145 para 21.017 niñ@s 35 para 3.711 niñ@s	Macro Zona 3.	024	4.317.5 millones	SOCIALCOOP
3)	150 para 27.268 niñ@s 19 para 2.267 niñ@s	Macro Zona 4	025	5.023.4 millones	SOCIALCOOP
	TOTAL			17.778.0 millones	

Posteriormente, con memorando 80131-5063 de 9 de mayo de 2011, trasladan la denuncia 2011-18167-80133-OS, la cual amplía la radicada bajo el número 2010-9756-80131-D, incluyendo los contratos N° 023 con Fundación Unidos por Colombia, por valor de \$4.420.8 millones, N° 026 con Fundaenlace por \$1.937.3 millones y el contrato N° 027 suscrito con Unión Temporal UDIABOL, por \$2.256.3 millones, sumando \$8.614.4 millones, para un gran total de los 6 contratos, para ejecución del Programa de Alimentación Escolar- PAE- de \$26.392.4 millones.

Todos estos contratos fueron suscritos en el nivel central del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF-, cuya legalidad reposa en dichas dependencias, lo que limitó el análisis total de dichos documentos, igualmente, lo relativo a los informes financieros, en su mayoría no se encuentran en la Regional, por ser enviados al nivel central, según informa mediante oficio 002337 de 11 de abril de 2011, el Director Regional, además, soportes como encuestas de aceptación, planta de personal certificaciones de rectores y personeros estudiantiles, se encuentran en los archivos de las oficinas de los diferentes operadores y los centros zonales de las diferentes macrozonas beneficiarias de dicho programa.

La segunda denuncia que la amplía, se enfoca hacia el manejo financiero, y presunta evasión de los pagos de Retefuente, por lo cual, el Equipo Auditor, por considerar de gran magnitud esta denuncia, la continuará atendiendo como Actuación Especial, hasta obtener toda la información necesaria para entregar una respuesta definitiva a los quejosos.

- Denuncia SIPAR 2010-12605-80131-05, por medio de la cual la Personera Delegada en Comunidad Mujer y Familia, remite la Queja 6624 del 05 de octubre de 2010, Comedor Infantil Luis Carlos Galán Sarmiento, con el fin de se apliquen las sanciones disciplinarias a que haya lugar o se remita al órgano de control competente respecto de las siguientes anomalías encontradas:

Mediante respuesta de oficio recibido N° 7697 de 18 de noviembre de 2010, en este ente de control por parte del Centro Zonal de la Virgen y Turístico del ICBF, por la Doctora Amira de Jesús Álvarez Cueto, coordinadora respecto del contrato de aporte N° 13-26-09-0797, suscrito entre el ICBF y la asociación de padres de familia de los niños y niñas usuarios del comedor escolar de la Institución Educativa Luis Carlos Galán Sarmiento, donde se evidencian la falta de intervención y supervisión del contrato mencionado, tal y como lo establecen las condiciones esenciales en cuanto a la obligación de funciones de supervisión por parte del ICBF, a la ausencia del presidente de la asociación de padres de familia de los niños y niñas usuarios del comedor escolar, tal y como consta en la queja que firman los integrantes de la comunidad educativa contentiva en la Queja N° 6624 del 05 de octubre de 2010 y que fue corroborada dichas firmas y demás irregularidades mediante las dos actas de visita de fecha 19 de octubre de 2010, tal y como consta en los anexos. Además, no es excusa por parte de la Coordinadora del Centro Zonal del ICBF, argumentar que el Vicepresidente es quien debe asumir funciones de presidente frente a constantes ausencias teniendo en cuenta que este debe tener una justificación legal y fundamentada y no por inconvenientes con el rector.

Tampoco es excusa argumentar que frente a inconvenientes, desorganización y falta de liderazgo de carácter administrativos, que se presenten dentro de la junta, sea función de la asamblea de padres de usuarios elegir a los miembros de la asociación por periodo de un año, siendo que quien debe tomar decisiones radicales teniendo previo conocimiento de esto, es el órgano competente, es decir, el ICBF como supervisor del contrato.

Es de anotar que mediante acta de visita efectuada el 19 de octubre de 2010, se observa que la firma de la personera, la joven Jacqueline Bohórquez, personera estudiantil es la misma que aparece en la queja de la referencia y no la que figura en la carta enviada a la asociación de padres de familia que argumenta la coordinadora mencionada en el oficio allegado a este ente de control.

Con respecto al punto del aporte económico mensual de \$300 pesos referidos por mí, tal y como consta en las actas arriba mencionada no está claro la destinación de dichos recursos en cuanto a la cuota de participación que deben aportar los padres de familia en la modalidad de almuerzo teniendo en cuenta que el Numeral 17, del contrato de aportes, establece que se debe recaudar la cuota de participación establecida por el ICBF para el año 2009, solo cuando corresponda al complemento alimentario en almuerzo y utilizarlas en el mejoramiento del servicio de alimentación escolar, es de carácter obligatorio, toda vez, que el no pago de la cuota de participación, no es motivo para excluir al beneficiario del servicio.

Hallazgo 335. Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento (P, D).

Valorada la documentación soporte, del Contrato N° 13-26-0797, celebrado entre el ICBF y la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales de este contrato, el Equipo Auditor de la CGR, en atención a los hechos de la presente denuncia, determina:

Punto N° 1.

Con relación a los hechos, “...donde se evidencian la falta de intervención y supervisión del contrato mencionado tal y como lo establece las condiciones esenciales en cuanto a la obligación de funciones de supervisión por parte del ICBF, en cuanto a la ausencia del presidente de la asociación de padres de familia de los niños y niñas usuarios del comedor escolar, tal y como consta en la queja que firman los integrantes de la comunidad educativa contentiva en la Queja N°6624 del 05 de octubre de 2010 y que fue corroborada dichas firmas y demás

irregularidades mediante las dos actas de visita de fecha 19 de octubre de 2010, tal y como consta en los anexos....”

En atención a estos hechos se adelantó la verificación del cumplimiento contractual de la supervisión del contrato, observándose en la documentación soporte del mismo, algunos registros que evidencian acciones tendientes al cumplimiento de esta obligación contractual, tales como: Acta de Reunión convocada por el Centro Zonal ICBF Virgen y Turístico, del 15 de febrero de 2010, en la que se establecen aspectos generales del servicio de comedor, así mismo, Acta de Reunión convocada por el Centro Zonal ICBF Virgen y Turístico, del 19 de febrero de 2010, para dirimir los conflictos presentados entre los miembros de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento y Acta de Visita de la Supervisión del Contrato del 27 de septiembre de 2010, en la que se registra el seguimiento a la prestación del servicio de este Comedor Escolar, observándose debilidades en dicho servicio, entre otras incumplimiento de la minuta patrón respecto al peso y volumen de los alimentos servidos.

Igualmente, en este proceso de verificación se observó Acta de Visita del 16 de abril de 2010, por primera vez de la Supervisión de Interventoría del Programa PAE, respecto al seguimiento del cumplimiento de los estándares de calidad de este programa, visita que fue atendida por el Representante de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, obteniendo una calificación en condición de aceptable y de la cual se generaron unos compromisos de mejoramiento, tales como, gestionar las actividades de campaña de hábitos alimenticios y complementar el programa de talla y peso de los niños y niñas beneficiarios del programa.

De los compromisos de mejoramiento arriba descritos, derivados del seguimiento a la prestación del servicio del Programa PAE, al Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, no se evidencian actas de vista por segunda vez de la Interventoría y Supervisión del contrato, para el seguimiento y cumplimiento efectivo de las acciones de mejoramiento por parte del contratista, reflejando de esta manera debilidades en los mecanismos de control interno aplicados en el proceso de supervisión e interventoría del contrato.

Punto N° 2.

Respecto a los hechos, *“...Tampoco es excusa argumentar que frente a inconvenientes, desorganización y falta de liderazgo de carácter administrativos que se presenten dentro de la junta sea función de la asamblea de padres de usuarios elegir a los miembros de la asociación por periodo de un año, siendo que*

quien debe tomar decisiones radicales teniendo previo conocimiento de esto el órgano competente, esto es ICBF como supervisor del contrato...”

En la evaluación de estos hechos, se observó a folio (9) de la carpeta del contrato, la Resolución N°0675 del 25 de Junio de 2009, de la Dirección ICBF Regional Bolívar, por medio de la cual se reconoce Personería Jurídica y se aprueban los Estatutos de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, así mismo, se inscribe como Representante Legal de esta asociación al señor Hernán José Camacho Conde, constatándose en estos estatutos, en su Artículo 16: Atribuciones de la Asamblea, literal a) Elegir a los Miembros de la Junta Directiva entre los miembros de la asociación para un periodo de un año, pudiendo ser reelegidos por máximo dos (2) periodos adicionales, igualmente el Artículo 17: De la Junta Directiva, establece, Que los miembros de la junta directiva se elegirán para periodos de un año, pudiendo ser reelegidos consecutivamente hasta por dos más.

De lo anteriormente expuesto, se colige, que de acuerdo a lo establecido en los Estatutos de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, la Junta directiva elegida el 05 de junio de 2009, cumplió su periodo estatuario el 05 de junio de 2010, pudiendo ser reelegidos consecutivamente hasta por dos más, igualmente se concluye, que es potestad estatutaria (Artículos 12 y 13) del Presidente y el Fiscal de la Junta Directiva, convocar a Reunión de Asamblea General Ordinaria, o de la mitad más uno de los miembros de la Asociación, convocar a Reunión de Asamblea General Extraordinarias, para efecto de tratar asuntos de extrema urgencia, de cualquier naturaleza indispensables para la buena marcha de la asociación.

En consecuencia de lo anterior, se determina, que los miembros de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, cuentan con reglamentaciones internas, que aplicadas oportunamente, hubiesen posibilitado escenarios de deliberación y toma de decisiones en procura de dirimir la falta de articulación en la ejecución del programa de restaurante escolar, entre la Junta Directiva Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, autoridades del establecimiento educativo y representante estudiantil de esa institución.

Esta falta de articulación, posibilitó el incumplimiento de las obligaciones contractuales de la Clausula 2ª del contrato Numeral 27: Presentar el concepto certificación y evaluación del representante estudiantil o personero estudiantil (Ley de Infancia y Adolescencia – artículo 32), debido a que los servicios prestados por el contratista, no fueron certificados por el personero estudiantil de la Institución Educativa Luis Carlos Galán Sarmiento.

De igual forma, generó el incumplimiento de la obligación contractual estipulada en el Numeral 28 de esta cláusula, al constatarse que el contratista entregó los informes cualitativos de ejecución mensual del Programa PAE, del período comprendido entre febrero y octubre de 2009, observando que esos informes no registran la firma del Fiscal de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, y en su remplazo aparece registrada la firma del vicepresidente de esa asociación, igualmente las certificaciones de raciones entregadas a los beneficiarios del programa no se encuentran refrendadas por el Rector de la Institución Educativa Luis Carlos Galán Sarmiento desde el mes de marzo de 2009; así mismo, en estas certificaciones no se evidencia la firma del representante de la Asociación de Padres de Familia, tal y como se estipula en esta obligación contractual.

No obstante a lo anterior, observamos que la Junta Directiva de esta asociación de padres, elegida hace dos (2) años, aún permanece en la Dirección del Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, situación esta que refleja debilidades en el cumplimiento efectivo de los estatutos de esa asociación de padres; igualmente, evidencia falta de efectividad de la supervisión del contrato, en cumplimiento de las acciones de mejoramiento derivadas de la Auditoría de la CGR 2006-2007, establecidas en el Hallazgo N°45 Falta de convocatoria para elegir Junta Directiva de Asociaciones.

Punto N° 3

En cuanto a los hechos, *“...Es de anotar que mediante acta de visita efectuada el 19 de octubre de 2010, se observa que la firma de la personera, la joven Jacqueline Bohórquez, personera estudiantil es la misma que aparece en la queja de la referencia y no la que figura en la carta enviada a la asociación de padres de familia que argumenta la coordinadora mencionada en el oficio allegado a este ente de control...”*

Con relación a este punto, se observó a folios 5 y 8, de la carpeta de la Denuncia SIPAR 2010-12605-80131-05, el oficio del 01 de octubre de 2010, mediante el cual representantes de la Comunidad Educativa Galanista, trasladan la Queja 6624 al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Acta de Visita de la Personería Distrital del 19 de octubre de 2010, constatándose en ambos documentos, la firma de la Personera Estudiantil, sin embargo, al cotejar esta firma, con la registrada en el oficio del 30 de marzo de 2010, que reposa a folio (44) de la carpeta del contrato, en el cual la Personera Estudiantil, explica los motivos por los cuales no certifica los servicios de comedor prestados por el contratista, se evidenció un trazo de letras al parecer distinto, no obstante precisamos que este ámbito no es de nuestra de competencia, además no

contamos para el caso con los medios técnicos probatorios. Por lo cual, se le dará traslado a la Fiscalía General de la Nación.

Punto N° 4

Sobre los hechos, "...Con respecto al punto del aporte económico mensual de \$300 pesos referidos por mí, tal y como consta en las actas arriba mencionada no está claro la destinación de dichos recursos en cuanto a la cuota de participación que deben aportar los padres de familia en la modalidad de almuerzo teniendo en cuenta que el Numeral 17..."

En el análisis de estos hechos se adelantó la verificación del cumplimiento de la Cláusula Segunda: Obligaciones Especiales del Operador, Numeral 17, referente a la cuota de participación, para lo cual se evaluaron los informes de Ingresos y Gastos, presentados por el contratista, comprobando que durante el periodo comprendido entre febrero y octubre de 2009, ingresaron \$13.4 millones, por concepto de cuota de participación, de la misma manera verificados los comprobantes de egresos, de los gastos (Combustibles, Mantenimiento, Pago de Manipuladoras, Compra de Equipos, Auxilio de Marcha, Aseo y Copias) efectuados durante este mismo periodo, se constató un total de gastos por \$12.9 millones, presentándose un saldo en caja de \$0.45 millones, cifra esta que no concuerda, con el saldo negativo registrado en caja (\$0.137 millones), según informe de ingresos y gastos del mes de octubre de 2009. Ver Anexo N° 8.

Igualmente, en el seguimiento a la obligación contractual establecida en el Numeral 20, de esta cláusula, se constató que las compras realizadas por el contratista, durante el período comprendido entre febrero y octubre de 2009, con cargo a los aportes del ICBF, se utilizaron recursos de estos aportes, en compras diferentes a alimentos, como la compra de Equipo de Dotación Cocina, por valor de \$0.19 millones, tal y como se registra en el comprobante de egresos S/N, Cheque N° 5812943 del 29 de marzo de 2009, incumpliendo de esta manera con lo establecido en esta obligación contractual, en el sentido de utilizar los recursos de aportes del ICBF estrictamente para la compra de alimentos.

Respecto a la información financiera soportada en la carpeta del contrato, se evidencia la entrega de los informes financieros de ingresos y gastos con los respectivos soportes, correspondientes al periodo comprendido entre febrero y octubre de 2009, exceptuando el mes de septiembre, el cual solamente soporta el extracto bancario y los comprobantes de egresos de las compras efectuadas.

Valorados estos informes financieros, se observaron inconsistencias en la información financiera reportada por concepto de ingresos cuotas de participación,

registrados en los informes cualitativos de ejecución mensual y en los informes de ingresos y gastos, presentándose diferencias en los valores reportados por este concepto en dichos informes, tal y como se ilustra en el Anexo N° 8.

De la misma manera, observamos que en algunos meses se presentan diferencias entre los valores de las compras realizadas con los ingresos por concepto de cuota de participación, según comprobantes de egresos y los gastos relacionados en el informe financiero de ingresos y gastos por este mismo concepto, tal y como se puede observar en el Anexo N° 8.

Así mismo, revisados los comprobantes de egresos que soportan las compras para el funcionamiento del restaurante escolar, se constató que dichos documentos, al igual que los cheques girados para el pago de esas compras, no se encuentran refrendados por el Fiscal de la Asociación de Padres de Familia Comedor Escolar Luis Carlos Galán Sarmiento, tal y como se estipula en los Estatutos de esta Asociación, en su Artículo 31- Funciones del Fiscal.

Por otra parte, se constató el incumplimiento del contratista de las obligaciones contractuales establecidas en la Cláusula 2ª Numeral 41, del contrato, al no presentar el informe final de prestación de servicio, en los términos y condiciones establecidos en esta cláusula.

En consecuencia de todo lo anterior, el Equipo Auditor concluye que en los hechos relatados, analizados y revisados, no se evidencian acciones en detrimento de los recursos aportados por el ICBF, que conduzcan a observaciones o hallazgos con presunto alcance fiscal; no obstante, se observa el incumplimiento de algunas obligaciones contractuales por parte del contratista y debilidades en la aplicación de los mecanismos de control interno del proceso de supervisión de asistencia técnica y legalización de cuentas de los informes de ingresos y gastos del contrato, cuya órbita de revisión, corresponde a la Procuraduría General de la Nación, por tal razón estos hechos se trasladarán a ese órgano de control para lo de su competencia, por presunto incumplimiento de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993. Hallazgo Administrativo con presunta connotación Disciplinaria.

- Denuncia-13-10-0005, a través de la cual el Veedor Público Henry Keep Morales, pone en conocimiento de la Gerencia Departamental Bolívar de la Contraloría General de la República, presuntas irregularidades en el Contrato de Aportes N° 13-26-09-0322, las cuales se transcriben textualmente así:

“El contrato de asociación, cooperación, cofinanciación y aporte N°13-26-09-0322, celebrado entre el Director del ICBF Regional Bolívar y el contratista, ha tenido

una serie de faltas y violaciones contractual del contratista en este acuerdo. El ICBF Regional Bolívar se negó a hacer cumplir las cláusulas de este contrato al no exigirle al contratista su obligación contractual. El ICBF Regional Bolívar, específicamente su sección de jurídica fue irresponsable al no cumplir con lineamientos del ICBF a nivel nacional, como tampoco los hace cumplir a los contratistas, pues es evidente la falta de seguimiento y supervisión de este contrato y otros más. El contratista de este contrato en mención actuó de mala fe al ser oportunista por la incompetencia en funciones pública y deliberados malos actos de los funcionarios del ICBF, responsables de este contrato en mención entre otros. De hecho jurídica del ICBF Regional Bolívar, sigue adjudicando en el presente periodo contratos a los mismos contratistas que incumplen y violan las normas contractuales sobre estos contratos, y que debido a estas faltas contractuales persistentes por estos contratistas de mala fe, todos los años no para el desangre en recursos que se le hacen a la nación, por medio de esta seccional, pues se supone y según las normas estos contratistas debieran de estar inhabilitados hasta devolver o responder por los recursos de los cuales se están apropiando.

Hechos

1. El contratista del contrato, de asociación, cooperación, cofinanciación y aporte N°13-26-09-0322, no presentó soportes (compra de alimentos y certificaciones de las instituciones educativas sobre el recibo a satisfacción de este adicional) sobre el aporte obligatorio cumplimiento que tenía que hacer este contratista como reposa en las cláusulas del contrato en mención, el cual está por \$117.5 millones, representado en la modalidad almuerzos para el programa de alimentos al escolar PAE, en la respectiva macro zona (Guamo, San Jacinto, El Carmen, Zambrano y sus respectivas Zonas Rurales).
2. El contratista certificó bajo la gravedad de juramento por medio de su revisor fiscal para cumplir con requisitos exigidos para la adjudicación de este contrato, que tenía todo el personal operativo y administrativo que hacia parte del desarrollo de este contrato, al sistema de seguridad social y parafiscal. Tanto fue el fraude que el ICBF Regional Bolívar, no le exigió a este contratista, como tampoco tiene soportes algunos de esta vinculación del contratista al sistema de seguridad social y parafiscales, durante el periodo de ejecución de este contrato, violando así la Ley 789 del 2002 en su Artículo 50 y la cláusula primera de este contrato.
3. El contratista de este convenio en mención no cumplió con la acreditación de cumplimiento, de la totalidad de certificaciones de idoneidad y sanidad del personal de manipuladoras de alimentos, las cuales hicieron parte del desarrollo de este contrato en mención como tampoco el ICBF, Regional Bolívar la hizo cumplir.

Cabe resaltar y es grave que jurídica del ICBF Regional Bolívar, es concedora de todas estas violaciones contractuales, entre otras más, y les siga aprobando conceptos jurídicos y favorables para la adjudicación de contratos en beneficio de este y otros contratistas con culturas y costumbres de no cumplimiento contractual y no en beneficio de la política social a que hace parte el ICBF, pues siempre son los mismos contratistas con las mismas faltas a las normas.

Doy fe de esta denuncia y estoy en la mayor disposición para esclarecer esta grave situación, pues hice parte coordinando el programa de alimentos al escolar PAE en una de las cinco macro zonas de Bolívar y conozco todo el proceso de estos contratos y su desarrollo.”

Hallazgo 336. Unión Temporal FUNDACOOOP (D).

Evaluada la documentación soporte, del Contrato N° 0322-09-02-2009, celebrado entre el ICBF y Unión Temporal FUNDACOOOP, respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales de este contrato, en atención a los hechos de la presente denuncia, se establece:

El Equipo Auditor de la CGR, practicó Visita de Inspección documental los días 16 y 17 de mayo del presente año al Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar, constatándose en los archivos de ese centro zonal, la inexistencia de la Carpeta del Contrato N° 13-26–0797, situación que limitó el objetivo ejercicio de este órgano de control fiscal, a fin de verificar el cumplimiento oportuno y efectivo de las Obligaciones Especiales del Operador del contrato materia de análisis, establecidas en la Cláusula Primera del mismo, no evidenciándose soportes esenciales de la ejecución del contrato, tales como: Acta de inicio de actividades, acto administrativo designación de supervisión del contrato, informes de avances técnicos del objeto contractual, matriz de seguimiento a las obligaciones contractuales, visitas de interventoría y supervisión de estándares de calidad Programa PAE.

Respecto a la verificación de la información financiera entregada por el contratista al Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar, para su revisión y legalización de cuentas, de igual forma se presentaron limitaciones en la evaluación de esa información financiera, al evidenciarse los informes financieros de ingresos y egresos de los meses de marzo a julio de 2009, faltando la información financiera, que soporta el resto de meses de ejecución del contrato.

Igualmente, valorada la información financiera de los meses de marzo a julio de 2009, que soportan el contrato, se constató que esa información, no cuenta con

documentos tales como: formatos de Informes de Ingresos y Gastos y acta de informe financiero, que acrediten la debida revisión y aprobación por parte de la supervisión financiera del contrato, así mismo, se constató que los comprobantes de egresos, que soportan las compras realizadas en desarrollo del contrato, no registran los códigos del Plan Único Cuentas de los hechos económicos contabilizados y algunas facturas no cumplen con los requisitos legales.

Por otra parte, en la revisión de esos comprobantes de egreso, no se evidenciaron gastos por concepto de aportes de seguridad social y caja de compensación familiar, que permitan determinar el pago de estas obligaciones laborales por parte del contratista.

De la misma manera, no se evidenció en la documentación soportada por la Supervisión del Contrato, documento alguno que soporte la entrega periódica por parte del contratista de los recibos de pagos de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y parafiscales de los trabajadores de la Unión Temporal Fundacoop, incumpliendo de esta forma con lo establecido en el Numeral 36 de la Cláusula Primera del Contrato.

De lo anterior, precisamos que la Supervisión del Contrato, como muestra del cumplimiento de esta obligación, aportó un oficio del 07 de septiembre de 2010, mediante el cual el Área de Recaudo del ICBF Regional Bolívar, relaciona el total de aportes 3% (ICBF) cancelados por la Unión Temporal Fundacoop durante la vigencia 2009, reportando como pago los meses de junio a noviembre de esa vigencia.

En cuanto a la verificación del cumplimiento de la obligación contractual de la Cláusula 2ª Numeral 2, referente a la garantía por parte del contratista en la atención del Servicio Público de Bienestar Familiar, conforme a los objetivos, normas y lineamientos técnicos en la Modalidad del Programa PAE, se evidenciaron durante la ejecución del contrato reportes de requerimientos al Grupo de Jurídica del ICBF Regional Bolívar por parte de la Coordinación del Centro Zonal El Carmen de Bolívar y Supervisión del contrato, en los que se observa incumplimiento de esta obligación contractual, debido a las debilidades presentadas en el cumplimiento efectivo de los estándares de calidad definidos para el Programa PAE, tales como, atrasos en el inicio de ejecución de actividades, minuta patrón de alimentos, por disminución en cantidad y peso de los mismos y no prestación del servicio en algunos municipios, así: .

- Mediante oficio del 19 de Marzo de 2009, la Coordinadora del Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar, informa que hará un requerimiento a la Unión Temporal por

incumplimiento en el inicio del contrato en el Corregimiento de Guaymaral – Córdoba.

- A través del oficio del 31 de Marzo de 2009, la Supervisora del Contrato, notifica al Representante Legal de Unión Temporal FUNDACOOB, sobre las debilidades detectadas por la Secretaria de Salud del Municipio de San Jacinto, en diez (10) sedes de comedores escolares, referentes a la falta capacitación y exámenes médicos de manipuladoras, fallas en las prácticas higiénicas y características organolépticas de los alimentos, debilidades en el control de calidad y suministro de alimentos.
- Oficio del 06 de Mayo de 2009, mediante el cual la Coordinadora del Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar y la Supervisora del Contrato, requieren al contratista por incumplimiento de varias cláusulas del contrato.
- Mediante oficio del 24 de Junio de 2009, la Coordinadora del Centro Zonal ICBF El Carmen de Bolívar y la Supervisora del Contrato, requieren por segunda vez al contratista por incumplimiento de varias cláusulas del contrato.

Con relación a esta situación, el Grupo Jurídico del ICBF Regional Bolívar, mediante oficio N° 4624 del 20 de mayo de 2009, recomendó dar aplicación del trámite legal correspondiente según Estatuto de Contratación Pública y la Coordinación del Centro Zonal del ICBF El Carmen de Bolívar, estableció acciones técnicas orientadas a la elaboración de un Plan de Mejoramiento a efectos de subsanar las debilidades detectadas por esa coordinación y la supervisión del contrato.

Por lo anterior, el Equipo Auditor concluye que en los hechos relatados, analizados y revisados, no se evidencian acciones en detrimento de los recursos aportados por el ICBF, que conduzcan a observaciones o hallazgos con presunto alcance fiscal; no obstante, continuará su análisis mediante Actuación Especial, ante las limitaciones presentadas por la inexistencia de información técnica y financiera soporte de la ejecución del contrato materia de análisis, dada la incertidumbre sobre la eficiente gestión de los recursos ejecutados en este contrato.

De la misma manera, ante el incumplimiento de algunas obligaciones contractuales por parte del contratista y debilidades en la aplicación de los mecanismos de control interno del proceso de supervisión de asistencia técnica y legalización de cuentas de los informes de ingresos y gastos del contrato, al igual que la falta de un adecuado manejo del sistema de gestión documental y de archivo de la entidad, cuya órbita de revisión corresponde a la Procuraduría General de la Nación, trasladamos estos hechos a ese órgano de control para lo

de su competencia. Hallazgo Administrativo con presunta connotación Disciplinaria.

- SIPAR: 2010-12902-80131-OS, relacionado con presuntas irregularidades en comedores de adultos mayores en la JAL del Barrio Nazareno de Cartagena. Continúa como Actuación Especial.
- 2011-15068-80134-D, relacionada con el convenio interadministrativo realizado por el ICBF y el municipio de Villanueva, Bolívar, referente a la entrega de paquetes nutricionales. Continúa como Actuación Especial.

CESAR

Se adelantó la Denuncia 2010-6772-82111-D, relacionada con el Programa Adulto Mayor “JUAN LUIS LONDOÑO DE LA CUESTA”, sobre presuntas irregularidades en la ejecución del contrato No. 051 del 5 de marzo de 2009, celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Cooperativa del Trabajo Asociado Cooprosperar, hechos denunciados por miembros de la Red Departamental de Veedurías del municipio de Aguachica, se verificaron los hechos denunciados así:

El Denunciante manifiesta que el criterio de selección del Programa Adulto Mayor, no se ajusta a lo contemplado en el Decreto 3771 de 2007, ya que el ente local solo tiene en cuenta las recomendaciones de los políticos de turno, señalando a un beneficiario quien consume los alimentos en la Unidad Aplicativa del Barrio IDEMA, el cual goza de una posición económica definida, ya que es propietario de las instalaciones de CENALGODON donde alquila bodegas.

Se constató que el denunciado es beneficiario activo del Programa en el Punto señalado por el denunciante, recibiendo la ración diaria del día 12 de mayo de 2011. Sin embargo la información reportada en la ficha 3128 de la versión II del SISBEN se observa que este se ubica en el nivel II con un puntaje de 12.23 y cumple con los parámetros de edad establecidos como requisito para ser beneficiario de este programa.

También manifestó que no se han tenido en cuenta los hábitos alimenticios de la región, ya que se observan unas minutas que no son concertadas con las comunidades usuarias del programa. Sobre lo cual se constató que si bien existe una minuta patrón, el Grupo de Asistencia Técnica de Valledupar el 12 de mayo de 2010 solicita al Grupo de Nutricionista de los Centros Zonales de Aguachica, Codazzi y Chiriguaná modificación al ciclo de minutas del programa la cual fue acatada como se evidencia en el registro que hace parte de la carpeta de la denuncia.

Con relación a que solamente se entrega el 60% de las raciones acordadas, se verifico en las visitas realizadas que no se entregan todas las raciones contratadas pero el porcentaje denunciado no es acorde con lo detectado, sino que en promedio un 15% de las raciones no son reclamadas.

Existen falencias en la infraestructura de los comedores, sobre lo cual se evidenció la existencia de muchas irregularidades en la infraestructura de los puntos, como son: La casa donde funciona es demasiado caliente, no se cuenta con agua para el consumo de los beneficiarios, mesón resulta insuficiente, no hay alacenas, las baterías sanitarias no cuentan con condiciones sanitarias de higiene, no se dispone de abastecimiento suficiente de agua potable para desempeñar labores, las pipetas de gas se guardan dentro de la vivienda.

Se concluye que las irregularidades detectadas ya están incluidas como hallazgos en el desarrollo de la Línea de Gestión Misional – Programa Adulto Mayor.

HUILA

Denuncia No. 2011-13239-80414-D, donde manifiestan presuntas irregularidades en el Hogar Infantil Zósimo Suarez del municipio de Gigante - Huila.

De acuerdo a lo expuesto en el análisis probatorio, se concluye que el señor Dilfredo Medina Llanos no es funcionario ICBF y el Hogar Infantil, como tampoco es proveedor de bienes y/o servicios del Hogar Infantil, por consiguiente se concluye archivar la presente denuncia porque no hay meritos para iniciar proceso de responsabilidad.

En la revisión al contrato 093-2010 de Hogares Infantiles suscrito con la Asociación de Padres de Familia, se presentan deficiencias en los informes del contratista e interventor, por lo que se elevan los siguientes hallazgos administrativos:

Informes Supervisión:

El artículo 50 de la Ley 80 de 1993 establece obligaciones del interventor o supervisor.

En el Contrato 093-2010 por \$196 millones para atención a Hogares Infantiles suscrito con la asociación de padres de familia del Hogar Infantil Zósimo Suarez, los informes de supervisión son deficientes, por falta de gestión en la consolidación de los informes de supervisión, dificulta la verificación de los objetos contratados.

Garantía Calidad:

Los estudios previos contienen la descripción de las garantías que se deben cubrir la actividad a contratar.

En el Contrato 093-2010 por \$196 millones para atención a Hogares Infantiles, suscrito con la asociación de padres de familia del Hogar Infantil Zósimo Suarez, en el clausulado del contrato se omite la constitución de la garantía de la calidad de la atención y/o servicios a contratar, por falta de control en la elaboración del clausulado contractual, dejando en riesgo la prestación de los servicios contratados.

Denuncia No. 2011-13375-80414-D, donde manifiestan presuntas irregularidades en el suministro de leche en los programas de alimentación del ICBF.

Revisados y analizados los documentos allegados al expediente, se observa que en septiembre de 2010, la secretaria de salud de Neiva decomiso en la bodega de Comfamiliar 13.454 unidades de 400 gramos de leche entera marca Lactoleche, por violación al parágrafo 2 artículo 47 del decreto 616 de 2006 de Min Protección, lo que demuestra y concluye que los operadores del programa de alimentación escolar – PAE, suministraron leche en polvo entera sin registro INVIMA vigentes, y en algunos casos empacadas en sitios diferentes de las fabricas de producción, y, a unos costos elevados en más del 40% con respecto a lo presupuestado por el ICBF, situación que no está permitida por la ley por cuanto estos contratos se realizan por la modalidad de contratación directa con fundaciones, asociaciones de padres de familia y en su articulado no se especifica que se obtenga utilidad.

La minuta patrón de alimentación del ICBF, asignó un costo \$649 para desayuno y \$877 para almuerzo en la vigencia 2010, en los cuales incluyo el suministro de leche en polvo mezclada con bienestarina, agua de panela o jugo como bebida para el desayuno o almuerzo servido, en proporción de 13 gramos de leche por porción, y le asigno un costo de \$219.

Además, verificado la ejecución del contrato 591 del 14 de diciembre 2009 por valor final de \$6.789 millones, suscrito con empresa Comfamiliar Huila, para la prestación del servicio de alimentación escolar – PAE, se consolidan las siguientes observaciones:

Hallazgo 337. Registro Invima (P, D).

El parágrafo 2 artículo 47 del Decreto 616 de 2006 prohíbe el re-envase de leche en polvo.

El artículo 299 del título X, Capítulo I de la Ley 599 de 2000 del Código Penal establece que el que altere o modifique en perjuicio del consumidor, la calidad, cantidad, peso, volumen o medida de artículo o producto destinado a su distribución incurrirá en prisión.

El artículo 34, numeral 1, Ley 734 de 2002, contempla como deber cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en las leyes o decretos.

Entre febrero de 2009 y noviembre de 2010, en desarrollo de los contratos de alimentación escolar del ICBF, los operadores suministraron leche en polvo entera presuntamente sin los registros sanitarios vigentes, y/o empacadas en sitios diferentes al domicilio de las fábricas de producción. Lo anterior, por deficiente control en la supervisión por parte de los operadores del programa, del contratista ICBF, las secretarías locales de salud y el Invima, generando posibles riesgos en la entrega de este alimento sin las condiciones sanitarias requeridas para el consumo de los niños.

En la Fiscalía 10 Seccional Neiva-EDA (en averiguación de responsables) se lleva a cabo la investigación N.410016000584201000192.

Hallazgo 338. Planeación Contratos.

Los estudios y documentos previos contienen la descripción del alcance del proyecto, por lo que debe ser consistente con la actividad a contratar.

En el contrato programa PAE 591 de 2009 por valor final de \$6.789, se programa la entrega desayunos y almuerzo por \$96,7 millones, cuando ha finalizado el año escolar, por deficiente planeación y estructuración de los estudios previos, dejando en riesgo que se ejecuten recurso sin el cumplimiento del objeto contractual y generando desgaste administrativo al realizar modificaciones al inicio del contrato.

Informes Ejecución:

La cláusula 2da del contrato estipula la presentación de informes de ejecución.

En el contrato 591 de 2009 del programa PAE, no se presentan los informes detallados de las obligaciones especiales del operador, informes de gastos y administración (20%), análisis microbiológicos y físico-químico de raciones servidas, y la verificación del rotulado y presentación de los productos. Lo anterior por deficiente control en la supervisión, no permite establecer y verificar la correcta inversión de los recursos, la calidad de los alimentos servidos, la procedencia y vencimiento de los productos entregados.

Informes de supervisión:

El artículo 50 de la Ley 80 de 1993 establece obligaciones del interventor o supervisor.

En el contrato 591 de 2009 del programa PAE, los informes de supervisión son deficientes, no reflejan cantidad y calidad de las labores ejecutadas, no consolidan las observaciones detectadas en las visitas a los centros educativos, para que sean mejoradas por el operador y se les haga seguimiento para mejoramiento o la aplicación de las sanciones estipuladas en las cláusulas 20 y 21 del contrato, por falta de gestión en la consolidación de los informes, dificulta la verificación de los objetos contratados.

Hallazgo 339. Ejecución contrato

La cláusula segunda del contrato 591 de 2009 establece las obligaciones del contratista.

El contrato 591 de 2009 por valor final de \$6.789 millones adjudicado por modalidad directa a Comfamiliar del Huila, para el suministro de desayunos y almuerzos escolares del programa PAE, los informes de gastos del operador no se soportan detalladamente, por cuanto la facturación de compra de los alimentos son generales para todos los negocios que maneja el operador, con excepción de las facturas de compra de la leche en polvo. Lo anterior, por deficiencias de seguimiento y control de la supervisión, lo que no permite verificar con exactitud la inversión de los recursos del programa PAE, así como adquirir productos a menos costos en perjuicio de la óptima prestación del servicio de alimentación escolar.

META

En desarrollo del proceso auditor se atendieron las siguientes denuncias:

- Denuncia N° 2011-12967-80504-D del 02-11- 2010

El denunciante da a conocer presuntas irregularidades como “violando los derechos humanos con toda clase de atropellos, hasta llegar al punto de hacernos comer en comedor comunitario y no nos dejan sacar ni una sopa...están exigiendo un poco de requisitos de que el gobierno en su programa nunca lo ha decretado..”, entre otras que generan malestar en el manejo del programa de nutrición adulto mayor implementado por el ICBF en el en el comedor del barrio San José Colinas del municipio de Villavicencio.

Durante la visita al sitio, se verificaron los lineamientos técnicos y se entrevistaron a los veedores del comedor y algunos otros beneficiarios, quienes manifestaron estar satisfechos con el servicio, igualmente agregaron que han mejorado la atención y las cantidades de los alimentos. Si bien es cierto en otras ocasiones, desmejoraban las cantidades de los menús, esto se ha corregido, igualmente se logró entrevistar al denunciante, quien manifestó que no tenía ningún inconveniente con el servicio. Concluyéndose que no existe irregularidad de carácter fiscal, por lo tanto se proyectará respuesta de fondo en ese sentido.

- Denuncia N° 2011-13144-80504-D del 13-01- 2011

El denunciante da a conocer presuntas irregularidades por parte del Centro Zonal Granada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al adjudicar un contrato a la ONG Fortaleza Humana y solicita “se revise los procedimientos llevadas a cabo para la nueva contratación de la ONG”, igualmente solicita se verifiquen las razones para no ser tenido en cuenta la Asociación de Padres Hogar Infantil San Juan de Arama contratista del año 2009.

En la revisión realizada de la documentación se encontró que:

- Respecto al proceso de contratación para la vigencia 2010, para el manejo del Hogar Infantil San Juan de Arama, se dio dentro de los procedimientos y disposiciones legales establecidas, se hizo un análisis en la zona donde no hubo pluralidad de oferentes, este contratista fue escogido directamente, el cual cumplió todos los requisitos exigidos por Bienestar Familiar (jurídicos, financieros y técnicos), igualmente por ser una ONG se pudo realizar la contratación directamente a mas tardar el 28 de enero de 2010, conforme a la normatividad especial que rige para los contratos de aportes, en consecuencia no se evidencian irregularidades en la contratación.
- En cuanto a las razones para no ser tenido en cuenta el anterior contratista fue debido a que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional Meta venía realizando seguimiento al cumplimiento de los estándares de calidad por parte de la Asociación de Padres de Familia Hogar Infantil San Juan de Arama, desde el año 2007, contratista que no dio cumplimiento y fue declarada no idónea para continuar desarrollando el Programa.

De acuerdo a lo anterior, se concluye que no existe irregularidad de carácter fiscal y se proyectará la respuesta de fondo. Igualmente, el denunciante cursó copia a la Procuraduría General de la Nación.

- Denuncia N° 2011-16557-80504-D del 18-03-2011

Esta denuncia es dirigida a esta entidad en un oficio con 10 folios de fecha 4 de marzo de 2011, por persona anónima “para que se realice seguimiento a la ejecución y proceso de contratación de los siguientes contratos”:

- a) “Contrato a la ONG Yalekeise, a la cual le asignaron el contrato para modalidad Hogar Infantil en el municipio de Lejanías, violando todos los principios de contratación, toda vez que dicha ONG no cuenta con la idoneidad, ya que ni siquiera esta ONG tiene experiencia en esta modalidad”.
 - b) “Se revise la manera de cómo acomodaron los pliegos y la invitación a ofertar para contratar” en los contratos de prestación de servicios profesionales por falta de experiencia profesional.
 - c) “Qué pasó con los informes finales de la evaluación de los contratos 2010”.
- Se determinó que respecto a la denuncia sobre la ONG que no cuenta con la idoneidad por no tener experiencia, violación de los principios de la contratación, proceso de selección, ofertas presentadas, se encontró la siguiente situación: El Contrato número 103 de 2011 de la fundación Yalekeise, la administración tuvo en cuenta otros oferentes, el objeto social de la ONG permite desarrollar el contrato, está legalizada y cuenta con la experiencia en el desarrollo de este tipo de contratos de acuerdo con las disposiciones legales y especiales, la administración puede realizar una convocatoria directa.
 - En cuanto a los contratos de prestación de servicios profesionales, los cuales las profesionales fueron contratadas sin experiencia y que fueron acomodados los pliegos, el resultado de la revisión fue el siguiente:
Después de revisar la documentación contenida en los contratos 062, 144 y 167 de 2010 y el contrato número 103 de 2011 y efectuado el análisis correspondiente, se concluye que tanto los estudios previos como la invitación a ofertar se realizaron adecuadamente, siguiendo todos los procesos precontractuales y contractuales respectivos, de acuerdo con las necesidades presentadas y siguiendo todas las normas presupuestales y contractuales vigentes.

Así mismo los contratos suscritos siguieron todos los pasos y cumplieron con todos los requisitos, entre ellos el de experiencia de por lo menos de un año que fue certificada. De otra parte, de acuerdo con los informes de actividades de la contratista y los informes de supervisión, la contratista ha ejecutado a cabalidad el objeto de los contratos suscritos con la Entidad. Igualmente, con la documentación contenida en el contrato No. 019 de 2011 y efectuado el análisis correspondiente, se concluye que tanto los estudios previos como la invitación a ofertar se realizaron adecuadamente. Así mismo el contrato

suscrito siguió todos los pasos y cumplieron con todos los requisitos, entre ellos el de experiencia de 5 meses que fue certificada. De otra parte, de acuerdo con los informes de actividades y los informes de supervisión, la contratista ejecutó a cabalidad el objeto del contrato hasta la fecha en que se solicitó la cesión de este por solicitud de la misma, el cual fue cedido a otra profesional, siguiendo todos los procesos requeridos para esta cesión.

- Lo relacionado con los informes finales de la evaluación de los contratos. Esta actividad se ha venido desarrollando en tiempo real antes de los cuatro meses, igualmente en cumplimiento de los procesos postcontractuales.

Por lo tanto no existe irregularidad en carácter fiscal y se proyectará la respuesta de fondo.

- Solicitud N° 2011-12937-80504-S del 03-03-2011

En relación a la solicitud, dirigida a esta entidad en un oficio de 3 folios de fecha 16 de diciembre de 2010, con el fin de informar sobre presuntas irregularidades en la administración y gasto del hogar infantil la Esperanza sobre personas ajenas al hogar que se benefician de los almuerzos, refrigerios y hasta de Bienestarina, así como de los mismos empleados y sus familiares.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional Meta a través del Coordinador del Centro Zonal 1 aclara las irregularidades y se toman los correctivos. Se determinó a través de la Directora del Hogar infantil prohibir el ingreso de personas ajenas al programa o familiares de empleados, igualmente la entidad da la asistencia técnica a todos los hogares infantiles.

Por lo anteriormente expuesto, no existe irregularidad de carácter fiscal y se proyectará la respuesta de fondo.

NARIÑO

Se evaluó y se dio trámite a las denuncias 2010-9494-80524-D del 23-08-10, 2010-12371-80524-D del 29-11-10 y D-2011-16391-80524-D del 09-03-11, recibidas del Grupo de Participación Ciudadana de la Contraloría General de la República.

En los hechos denunciados en las quejas antes referidas y que hacen referencia a presuntos detrimentos de los recursos del ICBF Regional Nariño, no se establecieron faltantes o pagos que se hayan realizado sin los debidos soportes, por lo tanto no hay mérito para adelantar investigaciones de tipo fiscal. En cuanto hace referencia a

aspectos de tipo disciplinario o penal, corresponde a las autoridades competentes realizar las investigaciones pertinentes por cuanto también fueron dadas a conocer a esas entidades.

SUCRE

- Denuncias N° 2010-10473-8074-152 de 21-09-2010 y N° 2010-9032-82111-OS del 18-08-2010

Verificadas las denuncias en donde ponen en conocimiento el manejo irregular del programa PAE año 2010 en los municipios de Galeras y Ovejas en el desarrollo del contrato N° 701820090643, suscrito con la Unión Temporal Construyendo Desarrollo Integral para la Infancia Sucreña-UDIASUC el 30 de diciembre de 2009; una vez se efectuaron las visitas correspondientes a los Municipios donde ocurrieron los hechos, se pudo determinar que existe la irregularidad denunciada, por lo tanto se configura el siguiente hallazgo:

Hallazgo 340. Objeto contractual (F)

El artículo 18 de la Ley 80 de 1993, “*De la Caducidad y sus Efectos*”, establece para la entidad la facultad de decretar la caducidad mediante acto administrativo debidamente motivado. En virtud de la caducidad, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato, y se evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre. En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley.

Por otra parte, la cláusula segunda del contrato contrato N° 701820090643 le establece al contratista las obligaciones especiales como cumplir cabalmente con el objeto del contrato a la luz de las disposiciones legales vigentes y normas del ICBF.

Contrato N° 701820090643 del 30/12/2009

Contratista: Unión Temporal Construyendo Desarrollo Integral para la Infancia Sucreña-UDIASUC

Fecha de Inicio: Febrero 2 de 2010

Fecha terminación: 22/10/2010

Valor: 4.290,8 Millones

Objeto: Garantizar el servicio de alimentación escolar que brinde complemento alimenticio durante la jornada escolar a los niños y niñas adolescentes escolarizados en las aéreas rural y urbana durante 157 días del calendario escolar vigencia 2010

Se determinó que el contratista inició el contrato el 17 de febrero de 2010, con 12 días de atraso en donde no prestó el servicio contratado. Mediante denuncias instauradas por los representantes de las comunidades de los Municipios de Galeras y Ovejas en jurisdicción de salitral, informan que el contratista no cumplió en 14 días con el suministro de desayunos y almuerzos en el Municipio de Galeras.

En la comunidad de salitral no venia cumpliendo en uno y dos días a la semana con el suministro de los 135 almuerzos diarios, lo que significan 15 días sin la prestación del servicio desde el mes de junio hasta el mes de septiembre de 2010.

Por estos incumplimientos, el ICBF regional Sucre, adelantó al contratista dos procesos sancionatorios, los cuales no se hicieron efectivos, toda vez que el contratista, mediante escritos dirigidos al Instituto y en acta de audiencia pública, aceptó el incumplimiento y se comprometió a compensar los 41 días no suministrados, posterior al plazo de la terminación del contrato el 26/10/2010.

El contrato culminaba 28 días antes de terminarse el calendario escolar el día 3 de diciembre de 2010, según lo establecido mediante la resolución N° 3616 del 5 de noviembre de 2009 expedida por la Secretaria de Educación Departamental. A pesar del incumplimiento por parte del contratista, el ICBF Regional Sucre le hizo una adición en tiempo y valor de fecha noviembre 4 de 2010 al contrato referido, donde se amplía el plazo en dieciséis (16) días y por valor de \$374,9 Millones.

Se evidenció que el contratista ejecutó los 28 días faltantes para culminar el calendario escolar que incluye la ejecución de los 16 días de la adición y los 12 días del incumplimiento inicial del contrato, quedando sin compensarse los días denunciados por no prestación del servicio de 14 en Galeras y 30 en Ovejas en la cuantía de \$35, 9 millones. Teniendo en cuenta que ya está cancelado el contrato en su totalidad, se concluye que el Instituto no efectuó un control efectivo y oportuno en la ejecución del contrato, lo que permitió que el contratista incumpliera el objeto contractual, conllevando a que el Instituto no cumpla efectivamente con el programa de alimentación escolar PAE, ya que los niños no se están beneficiando

de la alimentación, que es un complemento nutricional establecido en los objetivos institucionales del ICBF, y además se genera un presunto detrimento al patrimonio del estado en la cuantía determinada, teniendo en cuenta lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2.000.

- Denuncia N° 2010-12059-80704-D del 23-11- 2010

En la denuncia presentada se indicó que las madres comunitarias entraban a trabajar el día 2 de febrero del año 2010, pero el operador contratista autorizó el inicio el día 8 del mismo mes, de manera estarían desaparecidos cuatro días de alimentación de los niños. En la visita realizada en campo en el municipio de Caimito y al visitar a una muestra de las madres comunitarias de los HCB del municipio, afirman y sostienen que ellas iniciaron labores el día 2 de febrero del año 2010, y así lo contemplan sus registros. Determinándose que no existe irregularidad, por lo tanto dicha denuncia será archivada y se proyectará respuesta de fondo para el denunciante.

- Denuncia N° 2010-8495-82111-D del 9-08-2010

En cuanto a la verificación de la denuncia presentada, en donde ponen en conocimiento el manejo irregular del programa PAE año 2010 en los Municipios de Caimito y San Benito Abad por el operador, dentro del Contrato de aporte N° 701820090646 firmado con la unión temporal Dejando Huellas el 30 de diciembre de 2009, se determinó que existe irregularidad por lo tanto se configura el siguiente hallazgo:

Hallazgo 341. Diferencia Días Certificados (IP)

El literal 28 de la Cláusula Segunda del Contrato de Aporte No. 701820090646 Programa PAE para el Departamento de Sucre, establece que el contratista deberá presentar al Centro Zonal del ICBF respectivo en las fechas estipuladas, el informe de ejecución mensual y sus anexos (planillas con las raciones efectivamente entregadas a los beneficiarios, debidamente firmadas por el OPERADOR, los funcionarios del establecimiento educativo encargados de la coordinación de la prestación del servicio y/o el representante de la Asociación de Padres de Familia) como requisito para el pago.

Con respecto al pago de la prestación del servicio de alimentación escolar programa PAE en el Municipio de San Benito Abad durante el mes de Febrero de 2010, la comisión auditora encontró las siguientes situaciones:

1. El ICBF Sucre efectúa el pago al contratista de 17 días de alimentación escolar (promedio), basándose en las certificaciones que la UT remitiera, firmadas por los docentes coordinadores de las respectivas Instituciones Educativas.
2. El ICBF en visita llevada a cabo por la supervisora al municipio en cuestión, determina en reunión celebrada con los docentes coordinadores (quienes certifican mediante su firma) que durante el mes de febrero la prestación del servicio se limitó a tan solo siete días (promedio). Motivo por el cual, con ocasión del pago al contratista correspondiente al mes de octubre de 2010, efectúa un descuento de días dejados de trabajar, el cual ascendió a \$35,7 Millones.
3. En visita practicada por la CGR a la IE María Auxiliadora de San Benito Abad, el Coordinador manifiesta (y lo deja por sentado en el acta levantada) que durante el mes de febrero certificó la prestación del servicio de tan solo cinco días hábiles. Lo cual contrasta con el acta remitida por la UT en la que el mismo docente certifica la prestación de 19 días. En esta certificación, la firma rúbrica del Señor Coordinador, presenta serios indicios de haber sido falsificada, al igual que la de otros coordinadores.
4. El ICBF, pese a haber detectado esta irregularidad mediante la visita de 26 de octubre de 2010, omite su obligación de denunciarlo ante la jurisdicción penal de acuerdo al artículo 417 del Código Penal. Como quiera que la estimación completa y real de los días laborados por unidades de servicio es incierta, pues algunos no reportaron los días realmente trabajados y el total se calculó mediante promedio, se estima procedente adelantar una Indagación Preliminar.
5. En visita al Institución educativa Nueva Estación en el municipio de Caimito, la Directora informa que en los meses de febrero de 2010, el operador sólo prestó el servicio 8 días, en el mes de marzo sólo prestó el servicio 18 días y en el mes de Noviembre sólo 5 días. Al realizar el cruce en el centro zonal del norte se detectó que los meses de febrero y marzo no se encontraban en el centro zonal o estaban extraviados, pero la coordinadora suministró planillas donde aparecen el número de días cobrados por el operador, así: Febrero 19 días, marzo 19 días y noviembre 8 días, existiendo una diferencia de días entre una y otra. Esta diferencia de días asciende a la suma de \$ 1,3 Millones.

Lo anterior debido a falta de control y seguimiento por parte de la supervisión del contrato, lo que podría originar que el ICBF se encuentre cancelando días sin que estos sean prestados por el operador a los beneficiarios del programa.

- Denuncia N° 2011-17754-80704-D del 15-04- 2011

En la denuncia ponen en conocimiento que al suscribirse el contrato N° 701820100119 el día 28 de diciembre de 2010 el contratista no llenaba los requisitos legales, ya que no poseía la capacidad y experiencia para desarrollar el objeto contratado. Al verificar los hechos denunciados, se pudo determinar que existe la irregularidad por lo tanto se configura el siguiente hallazgo:

Hallazgo 342. Selección objetiva de contratista (D, P).

El artículo 6° de la ley 80 de 1993 establece que *“pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes”*; así mismo, el artículo 410 de la ley 599 de 2000, establece que *“El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años”*

Sin embargo, el ICBF suscribió el contrato N° 701820100119 el día 27 de enero de 2010, con la Fundación Juvenil Siglo XXI, por valor de \$907 Millones no tuvo presente el último párrafo de la invitación a ofertar de fecha enero 20 de 2010, que establece el plazo máximo de entrega de propuestas el 22 de enero de 2010, fecha que la Fundación no tenía dentro su objeto social, registrada la capacidad y experiencia de las actividades a ejecutar en el objeto del contrato, según consta en el certificado N° 01CA20122108 de fecha enero 22 de 2010 expedido por la Cámara de Comercio de Sincelejo, el cual fue modificado posteriormente según consta en N°01CA20126069 de fecha enero 26 de 2010 expedido por la misma Cámara.

Lo anterior, debido a fallas en el proceso de revisión y selección de las propuestas por parte del Comité Evaluador, de la Directora del ICBF Regional-Sucre y del Grupo Jurídico que debió declarar no habilitada la propuesta y no admitida jurídicamente; lo que generó una presunta violación al Principio de Transparencia y Selección Objetiva. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto por el artículo 48, numeral, 31 de la Ley 734 de 2.002, y penal, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 410 del Código Penal.

- Denuncia N° 2010-7638-82111-OS del 17-06-2010

Verificada la denuncia, en donde ponen en conocimiento que se efectuaron adecuación y remodelación en inmuebles en arrendamiento, al verificar los hechos

denunciados se pudo determinar que existe la irregularidad, por lo tanto se configura el siguiente hallazgo:

Hallazgo 343. Adecuación de Inmuebles (IP)

Los lineamientos técnicos administrativos del ICBF Ficha 1 123-300- 01-01 establecen en su objetivo de Inversión en Infraestructura Física, el apoyo, promoción, coordinación y realización de construcciones, remodelación, mantenimiento y adecuación de los inmuebles de propiedad de ICBF donde funcionan Sedes Administrativas, Centros Zonales entre otros. De igual manera, el artículo 6 de la ley 610 de 2000 establece que se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro, de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

En visita adelantada a las instalaciones del Centro Zonal Norte del ICBF Sucre, llevada a cabo el día 19 de mayo de 2011, se logró evidenciar que en el bien inmueble donde funciona este centro zonal, tomado en arriendo por la Regional Sucre y ubicado en la Avenida las Peñitas No. 25 138 de la ciudad de Sincelejo, se evidenció la presencia de adecuaciones recientes a la obra civil inicial base en las ubicaciones del sótano con implementación de divisiones a manera de oficinas y cubículos en material denominado Super Board, guarda escobas en PVC, puertas en aluminio y vidrio, 26 instalaciones de lámparas con retículas cuadradas, redes eléctricas y de datos. En el segundo nivel, se evidencian dos baños pertenecientes a la obra de adecuación con puerta de madera, piso en baldosa. En el tercer piso, se observa la adecuación de una cocina con mesón en concreto y acabo de granito y lavaplatos empotrado a una sección del mismo.

De acuerdo a lo anterior, se evidencia que la entidad auditada, asume la implementación de mejoras y adecuaciones al inmueble arrendado, sin que en el contrato se encuentre establecida la posibilidad de recuperar estos dineros por vía de descuento del canon de arrendamiento, y surgiendo el riesgo de no poder volver a recuperarse la utilización de dichos materiales en el evento de un traslado a una sede que no cuente con la misma infraestructura o dimensiones de las adecuaciones llevadas a cabo.

Lo cual se originó por omisión a lo establecido en los lineamientos técnicos administrativos del ICBF Ficha 1 123-300- 01-01 objetivo de Inversión en

Infraestructura Física. Ocasionando el riesgo de incurrir en posibles detrimentos patrimoniales al asumir gastos no contemplados en los lineamientos de la entidad.

Toda vez que la cuantificación del daño requiere del apoyo de un profesional idóneo para la determinación del mismo y que se pudo evidenciar que en el centro zonal Sincelejo existen hechos similares a éste, se recomienda la apertura de una Indagación Preliminar.

- Denuncia N° 2011-16162-80704-OS del 28-02-2011

Verificada la denuncia, donde ponen en conocimiento el manejo irregular del programa PAE año 2010 en el Municipio Sincelejo dentro del contrato de aporte 701820100332 del 2010, una vez efectuadas las visitas se pudo determinar que existe irregularidad, por lo tanto se configuraron los siguientes hallazgos:

Hallazgo 344. Dotación y Menaje de Cocina.

El contrato de Aporte Nro. 701820100332 del 2010 suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF Regional Sucre y la Unión Temporal Alimentación, en su clausula SEXTA – OBLIGACIONES ESPECIALES DEL OPERADOR establece: “Destinar del valor del aporte de el ICBF Modalidad Desayuno o complemento alimentario jornada tarde, mínimo el 80% en la compra de alimentos y hasta el 20% para los gastos administrativos o de funcionamiento. En todo caso, los gastos para la prestación del servicio deberán ser asumidos sin cuotas de participación en la Modalidad Desayuno o complemento alimentario jornada tarde. Para el caso de la Modalidad Almuerzo, el 100% de aporte del ICBF deberá destinarse a la compra de alimentos”; así mismo, de acuerdo a los Lineamientos Técnicos Administrativos y Estándares del Programa Alimentación Escolar PAE, en el ítem 5.3.1 Necesidad de Recurso Humano, tabla 8. Recurso Humano Requerido, se relacionan los parámetros para el cálculo del recurso humano correspondiente al personal manipulador de alimentos, así: de 101 a 200 usuarios, establece 2 manipuladoras por cada unidad de servicio, modalidad desayuno escolar.

Sin embargo, en visitas realizadas a las instituciones educativas de Galeras sede 2, 4; Sede educativa san Roque sede 1 y sede 2; Instituto Antonio Nariño sede 4; en las instituciones educativas San José, sede Getsemaní de Municipio de Sincelejo y Instituciones Educativas San Juan Bosco y Santa Rosa de Lima en San Pedro Sucre y María Inmaculada en San Benito Abad, se pudo detectar que las estufas se encuentran deterioradas con escapes de gas y la ollas en mal estado, no se han dotado de utensilios de cocina, como licuadoras, platos y cubiertos; además, en visita realizada a la IE San José SIP Sede 29 de Mayo del

Municipio de Sincelejo, se pudo verificar que existe una manipuladora de alimentos para atender 138 niños en la unidad aplicativa modalidad desayuno, lo cual resulta insuficiente, toda vez que los lineamientos establecen dos manipuladoras como mínimo para atender de 101 a 200 usuarios.

Esto, debido a debilidades en los mecanismos de control que no permiten advertir oportunamente el problema y a la inadecuada supervisión por parte de la Coordinadora del Centro Zonal; poniendo en riesgo la integridad física de las manipuladoras de alimentos y de los niños, la prestación adecuada del servicio y la atención integral de los niños y niñas.

Hallazgo 345. Minutas (D).

El numeral 5 de la cláusula sexta del contrato 701820100332 del 2010, establece que el operador se obliga a cumplir los ciclos del menú de acuerdo a la minuta establecida y acorde a los Lineamientos Técnico Administrativos y Estándares para la asistencia Alimentaria al Escolar-Programa de Alimentación Escolar-PAE del ICBF. Cualquier cambio, modificación o ajuste a los ciclos de menú, deberá ser informado oportunamente al supervisor del contrato, para su previa autorización y presentar por escrito los respectivos ajustes elaborados por la Nutricionista Dietista.

Sin embargo, en vistas practicadas a las Instituciones educativas de Galeras, Sincelejo, Caimito, Corozal, Ovejas, San Benito de Abad y San Pedro, se pudo evidenciar el no cumplimiento del menú establecido con relación a la cantidad establecida en la minuta patrón, así mismo en los almuerzos no han suministrado hígado, pechuga de pollo, ni frutas. En el municipio de Sincelejo no suministran sopa, siendo que en el menú se contempla en dos días a la semana, y la porción para cada niño es muy pequeña con respecto a la minuta establecida.

De igual modo, en visitas realizadas a las instituciones educativas Técnico Industrial Antonio Prieto, sede Pablo VI, San José CIP, sede 29 de mayo, Hijos de Obrero, sede el Salvador, Institución Educativa Juanita García Manjarres, sede 3 Antonio Nariño, Simón Araujo sede las delicias, Normal de Sincelejo y Corozal, donde se brinda servicio de alimentación escolar de Desayunos y Almuerzos a niños y niñas y adolescentes escolarizados; se pudo determinar que las cantidades suministradas por la fundación no corresponden a las establecidas en la minuta patrón y además que la calidad de la carne y frutas en ocasiones son suministradas en regular estado; así mismo, en el menú están contemplados dos días a la semana con sopa, lo cual no se está cumpliendo por la escasez de platos hondos. No se llevan registros diarios de los alimentos entregados; la

infraestructura de la cocina, como los pisos, se encuentran en mal estado; filtros de agua en mal estado.

Esto, debido a debilidades en los mecanismos de control para la supervisión de los contratos de aportes, lo que genera que la población escolar no esté recibiendo los beneficios y nutrientes de manera completa, tal como lo establece el contrato y, por consiguiente, no se está cumpliendo con el cometido estatal. Presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo previsto en el artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 50 de la misma ley.

- Denuncia N° 2011-14230-80704-OS del 03-02-2011

Verificada la denuncia, donde se pone en conocimiento el manejo irregular del programa desayuno infantil y materno infantil en el Municipio de Corozal por existencia de una Bienestarina dañada, una vez efectuada la visita se pudo determinar que existe irregularidad, por lo tanto se configuró el siguiente hallazgo:

Hallazgo 346. Baja de Bienestarina (F).

La ley 7ª de 1.979 faculta la ICBF para adelantar el Sistema Nacional de Bienestar Familiar con el fin de garantizar la atención integral a los niños y niñas más vulnerables social y económicamente; además, a través de sus objetivos institucionales, el ICBF ejecuta los programas de atención a la primera infancia, desayunos infantiles, materno infantil y recuperación nutricional del servicio público de Bienestar Familiar. Por otro lado, el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 establece: “DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna (...) Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

Mediante denuncia radicada en la Oficina de Participación Ciudadana de la CGR bajo el código N° 2011-14230-807044-OS se pone en conocimiento de la contraloría que el ICBF detectó en el Municipio de Corozal Sucre unos lotes de Bienestarina presuntamente dañados por excremento y orina de ratas.

Se pudo establecer que la Bienestarina, correspondiente a los lotes N° 428187, 411974, 416950 y 416951 con destino a los programas materno infantil y desayuno infantil del Municipio de Corozal, fue dada de baja mediante acta de

desnaturalización del día 15 de diciembre de 2010 en presencia del Personero Municipal y suscrita por los funcionarios del Centro Zonal Boston y del Municipio de Corozal, por considerarse que no es producto apto para el consumo humano.

De este hecho, se responsabiliza a los funcionarios que se encontraban adscritos a la oficina de asuntos sociales del Municipio para la época de los hechos, los cuales ya no laboran en la mencionada oficina.

Se configura un presunto daño al patrimonio de 1 Millón correspondiente a los lotes de Bienestarina dañados o perdidos, debido a que el Instituto no efectuó un control efectivo y oportuno en la ejecución del programa materno infantil y desayuno infantil del Municipio de Corozal. Los seguimientos que existen por parte del Centro Zonal Boston fueron hechos para avocar la denuncia a través del correo electrónico del Instituto; lo que conlleva a que el instituto no cumpla efectivamente con los programas misionales y los niños no reciban los beneficios del cometido estatal.

TOLIMA

Se recibió la Denuncia anónima No. 2011-14505-80734 - D, sobre presuntas irregularidades administrativas por parte del Director Regional Tolima del ICBF, relacionadas con las asignación de viáticos y gastos de viaje a una profesional que nada tiene que ver con las actividades comisionadas; además se solicitó investigar la idoneidad de los contratistas de alimentación escolar a la hora de ser adjudicados por parte del Director en enero de 2011.

De la revisión a los viáticos y gastos de viaje, no se estableció la existencia de irregularidades en la asignación de comisión a funcionarios en lo relacionado con las funciones a realizar.

En la contratación del Programa de Alimentación Escolar, no se observaron anomalías en la etapa precontractual de los convenios suscritos por la Regional en enero de 2011, respecto a la idoneidad de los contratistas.

No obstante lo anterior, la denuncia se traslada a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF del Nivel Central, para lo de su competencia.

4. ANEXOS