EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD EN LA APLICACIÓN DEL MECI EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN EN LOS CDI´s DEL ICBF EN CALI DURANTE LOS AÑOS 2016 Y 2017

PRESENTADO POR:
JENNIFER VILLALOBOS HERNANDEZ
CODIGO: 1135481

DIRECTOR:
IBIS DANILO YANGUAS BOTERO

UNIVERSIDAD DEL VALLE
SEDE SAN FERNANDO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACION
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURIA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2019

TABLA DE CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN....6
2 JUSTIFICACION....8
GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN....11
3 ANTECEDENTES....12
3.1 TESIS....12
4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA....21
5 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN....25
6 OBJETIVOS....26
6.1 GENERAL....26
6.2 ESPECÍFICOS....26
7 MARCO DE REFERENCIA....27
7.1 MARCO CONCEPTUAL....27
7.2 MARCO CONTEXTUAL....37
7.3 MARCO HISTORICO....39
7.4 MARCO LEGAL....41
7.5 MARCO TEORICO....44
8 METODOLOGÍA....55
8.1 POBLACIÓN Y MUESTRA....55
8.2 TIPO DE ESTUDIO....55
8.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN....55
8.4 FUENTES DE INVESTIGACIÓN....56
8.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE SELECCIÓN DE LA INFORMACIÓN....56
9 CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL ICBF....58
9.1 CONTEXTO DE LA ENTIDAD....58
9.2 SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN....68
9.3 LIDERAZGO DE LA ENTIDAD CON SU SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN....70
9.4 PLANIFICACION DEL RIESGO EN LA ENTIDAD....70
9.5 APOYO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD (SIGE)....71
9.6 PLANIFICACION Y CONTROL OPERACIONAL....74
9.7 MEJORA....76
10 COMPORTAMIENTO CONTRACTUAL DE LA ENTIDAD Y SU IMPORTANCIA....78
10.1 PANORAMA DE NUTRICIÓN INFANTIL EN COLOMBIA – AÑO 2018 (....78
11 CONTRATACIÓN ICBF 2016-2017 SEGÚN SECOP-1....83
11.1 RIESGOS ICBF....102
12 ANÁLISIS DE CONTRATOS FRENTE AL CONTROL INTERNO DEL ICBF....116

12.1 ANÁLISIS DE CONTRATOS FRENTE AL CONTROL INTERNO DEL ICBF 116

13 CONCLUSIONES.....144
14 RECOMENDACIONES 147
15 ANEXOS 149

15.1 ANEXO A 149
15.2 ANEXO B 156
15.3 ANEXO C 159
15.4 ANEXO D 165

16 BIBLIOGRAFÍA.....169

LISTA DE TABLAS

TABLA 1. DETALLES FRAUDES CDI PARA 2012 Y PRIMER TRIMESTRE 2018 A NIVEL NACIONAL. 79
TABLA 2. CONTRATOS ICBF POR DEPARTAMENTOS - 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CUANTÍA Y CANTIDAD. 85
TABLA 3. CONTRATOS ICBF DEL VALLE DEL CAUCA, POR MUNICIPIOS - 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CANTIDAD Y CUANTÍA. 93

LISTA DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1. MAPA DE PROCESOS DEL ICBF. 69
ILUSTRACIÓN 2. DISTRIBUCIÓN DE POTENCIALES BENEFICIARIOS POR COMUNAS URBANAS 2017. 118

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1. ADOPCIÓN DEL MECI EN ENTIDADES PÚBLICAS Y SUS ACTUALIZACIONES POR PARTE DEL DAFP. 29
CUADRO 2. MARCO LEGAL. 41
CUADRO 3. HISTORIA ICBF. 59
CUADRO 4. PROCESO INVERSIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA. 64
CUADRO 5. CDI - INFRAESTRUCTURA Y USUARIOS. 67
CUADRO 6. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS – MATRIZ RIESGOS 2018 ICBF. 103
CUADRO 7. ANÁLISIS DEL RIESGO – MATRIZ RIESGOS 2018 ICBF. 105
CUADRO 8. ANÁLISIS DEL RIESGO – MATRIZ RIESGOS 2018 ICBF. 106
CUADRO 9. PLAN DE TRATAMIENTO – MATRIZ RIESGOS 2018 ICBF. 110
CUADRO 10. RIESGO INHERENTE Y RESIDUAL EN LA CALIDAD - PROCESOS ICBF. 112
CUADRO 11. RIESGO INHERENTE Y RESIDUAL RELACIONADO CON CORRUPCIÓN – PROCESOS ICBF. 113

CUADRO 12. CONTRATOS CON EVENTUALIDADES PREVIAS AL ANÁLISIS. 120

LISTA DE DIAGRAMAS

DIAGRAMA 1. LÍNEA DE TIEMPO - HISTORIA ICBF. 60
DIAGRAMA 2. ESTRUCTURA ORGÁNICA ICBF. 62
DIAGRAMA 3. MODALIDADES DE ATENCIÓN ICBF. 63
DIAGRAMA 4. ESQUEMA FINANCIERO– ICBF. 72
DIAGRAMA 5. ORGANIZACIÓN DOCUMENTAL ICBF. 74
DIAGRAMA 6. PROCESO CONTRACTUAL DE APORTE - ICBF. 123

LISTA DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN COLOMBIA POR SEXO Y EDAD. 23
GRÁFICA 2. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN COLOMBIA POR SEXO Y EDAD PROYECTADA AL AÑO 2020. 23
GRÁFICA 3. CDI SEGÚN SU NATURALEZA JURÍDICA A NIVEL NACIONAL. 65
GRÁFICA 4. MODALIDADES EN CDI PÚBLICOS Y MIXTOS A NIVEL NACIONAL. 65
GRÁFICA 5. PORCENTAJE DE CDI SEGÚN ESTRATO SOCIOECONÓMICO DE LA MAYORÍA DE NIÑOS A NIVEL NACIONAL. 66
GRÁFICA 6. HALLAZGOS INCLUIDOS EN PLAN DE MEJORAMIENTO ICBF 2016-2017 Y SUS RESPONSABLES. 76
GRÁFICA 7. DISTRIBUCIÓN DE CASOS DE DESNUTRICIÓN A SEMANA EPIDEMIOLÓGICA 17, HISTÓRICO 2016-2018. 78
GRÁFICA 8. TASA DE MORTALIDAD POR DESNUTRICIÓN EN MENORES DE CINCO AÑOS POR ENTIDAD TERRITORIAL DE RESIDENCIA, COLOMBIA, SEMANAS EPIDEMIOLÓGICAS 18 2018. 79
GRÁFICA 9. CASOS DE FRAUDE CONTRATACIÓN PARA LA NIÑEZ-ICBF POR AÑO A NIVEL NACIONAL (2006-20018 PRIMER TRIMESTRE). 81
GRÁFICA 10. CASOS DE FRAUDE CONTRATACIÓN PARA PRIMERA INFANCIA ICBF A NIVEL NACIONAL (2006-20018 PRIMER TRIMESTRE). 82
GRÁFICA 11. CASOS DE FRAUDE CONTRATACIÓN PARA ALIMENTACIÓN INFANTIL ICBF POR TIPO DE CASO A NIVEL NACIONAL (2006-20018-PRIMER TRIMESTRE). 82
GRÁFICA 12. CONTRATOS ICBF POR DEPARTAMENTOS Y ESTADO DEL CONTRATO - 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CANTIDAD Y CUANTÍA. 87
GRÁFICA 13. CONTRATOS ICBF POR DEPARTAMENTOS Y TIPO DE PROCESO DEL CONTRATO - 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CANTIDAD Y CUANTÍA. 88
GRÁFICA 14. CONTRATOS ICBF, POR AÑOS, AÑO 2016 FRENTE AL 2017 – 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CANTIDAD Y CUANTÍA. 89
GRÁFICA 15. CONTRATOS ICBF POR DEPARTAMENTOS, POR AÑOS, AÑO 2016 FRENTE A AÑO 2017 - 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CANTIDAD Y CUANTÍA. 89
GRÁFICA 16. CONTRATOS ICBF POR DEPARTAMENTOS Y ESTADO DEL CONTRATO, AÑO 2016 - 2 AGOS 2016 - 30 DIC 2017, SEGÚN CANTIDAD Y CUANTÍA. 90

Gráfica 17. Contratos ICBF por Departamentos y estado del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 90
Gráfica 18. Contratos ICBF por Departamentos y Tipo de proceso del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 91
Gráfica 19. Contratos ICBF por Departamentos y Tipo de proceso del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 92
Gráfica 20. Contratos ICBF destinados únicamente al Departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y estado del contrato - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 95
Gráfica 21. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y Tipo de proceso del contrato - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 96
Gráfica 22. Contratos ICBF destinados al Valle del Cauca, por años, año 2016 frente al 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 97
Gráfica 23. Contratos ICBF únicamente destinados al Valle del Cauca, por municipios por años, año 2016 frente a año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 97
Gráfica 24. Contratos ICBF destinados únicamente a Cali, por años, año 2016 frente al 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 98
Gráfica 25. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y estado del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 98
Gráfica 26. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y estado del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 99
Gráfica 27. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y Tipo de proceso del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 99
Gráfica 28. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y Tipo de proceso del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 100
Gráfica 29. Contratos celebrados - ICBF Cali, de Primera infancia frente a otros objetos - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía, comparación año 2016 y 2017. 101
Gráfica 30. Contratos celebrados - ICBF Cali, de Primera infancia, por objeto contractual - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. 101

LISTA DE ANEXOS

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). 149
Anexo B. Contratos CDI Cali celebrados en 2016 y 2017. 156
Anexo C. Principales datos de contratos CDI-ICBF analizados entre años 2016 y 2017. 159

1 INTRODUCCIÓN

En Colombia, el Modelo Estándar de Control Interno -MECI (1000:2005) se adopta, mediante Decreto 1599 de 2005; para mayor efectividad de aseguramiento en el cumplimiento de fines estatales, reflejada en un correcto aprovechamiento de inversión, a través de una mejor eficiencia y eficacia en el control a la gestión pública. El MECI ha tenido dos actualizaciones, la primera fue el decreto 943 de 2014[1], donde se enfatiza en los parámetros de control y aspectos para el desarrollo de la gestión, parámetros para la valoración constante de resultados (verificación, evaluación y seguimiento) en la organización de la entidades contables públicas. La otra actualización, se realizó a través del decreto 1499 de 2017 del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) que integra al MECI en el modelo integral de planeación y gestión (MIPG), el cual se basa en el Sistema de Desarrollo Administrativo (SISTEDA) y el de Gestión de Calidad[2]; así, el MECI es la herramienta de control más adecuada, para proporcionar a las entidades del Estado, una estructura del correcto desarrollo de su estrategia, gestión y posterior evaluación de procesos.

Partiendo de la aplicación de este modelo de control y teniendo en cuenta los casos de inconsistencias en procesos misionales, presentados en el ICBF desde el año 2006, como se evidenciará más adelante en esta investigación; surge el interés por evaluar el comportamiento del MECI, en las contrataciones de la entidad relacionadas con inversión (contractual) en atención a primera infancia, en Centros de Desarrollo Infantil (CDI), de la ciudad de Cali, en el periodo 2016-2017; debido a la importancia del tema para el desarrollo de un país, tal como figura en los mismos contratos de CDI del ICBF, en algunos casos, en la consideración quinta de dichos documentos:

> Que con suficiencia de argumentos científicos, económicos y sociales, resaltando los estudios realizados por Margaret Norrie McCain y J. Fraser Mustard (2002). The Early Years Study. Three Years later y C. Nelson (2000) From Neurons to Neighborhoods, los cuales han demostrado que entre la gestación y los seis años de vida se desarrollan la mayoría de las conexiones cerebrales, las habilidades básicas del lenguaje, la motricidad, el pensamiento simbólico y las bases de las interacciones sociales, lo anterior significa que si bien el desarrollo ocurre a lo largo de la vida, es durante los rimeros años cuando se sientan

[1] OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN GRUPO MECI-CALIDAD. COMITÉ DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO –SNR. “Estado de avance de actualización MECI 2014”. (Bogotá D.C., 31 de diciembre de 2014). P 29-30. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.supernotariado.gov.co/portalsnr/images/archivosupernotariado/SIG2014/diagnoavancemeci2014/presentacinmeci%2520diciembre31_14.pdf&ved=2ahUKEwj0s6DZyc7jAhUJpFkKHUQ9CFoQFjAEegQICRAB&usg=AOvVaw15yGSFqCSW85h5Zog_CIdK

[2] COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. *“Marco general Sistema de gestión MIPG (modelo integrado de planeación y gestión)*” Versión 2. (Bogotá D.C., julio de 2018). P 44. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg

las bases sobre las cuales este proceso posibilita que las capacidades, habilidades y potencialidades de cada persona se vayan haciendo complejas...[3].

Lo anterior se presenta con la siguiente estructura: como un primer abordaje del problema de investigación, se contextualiza a la entidad, el tipo de servicio objeto de estudio (atención a primera infancia), y su gestión en el control interno. En la segunda parte de este documento, se analiza el comportamiento contractual, con relación a la atención a primera infancia en los CDI a nivel municipal en Cali y durante los años 2016 y 2017. En la tercera y última parte de este trabajo, se elabora un análisis contractual de la entidad, para contratos celebrados en Cali, durante los años 2016 y 2017 (periodo de pleno funcionamiento de la Ley de primera infancia No 1804 de 2016[4]), dirigidos a atender a la primera infancia, con respecto a los lineamientos MECI (Decreto 943 de 2014) y según la ley 1150 de 2007 de contratación pública y el decreto 4170 del 2011 sobre publicidad de éstos procesos, principalmente. Finalmente se proponen acciones de mejora al SCI de la entidad.

[3] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Grupo Jurídico. Contrato de CDI, Nº 76-0685-2017, celebrado para servicios del ICBF. (Cali, 29 de agosto de 2017). P 2. Disponible en: Plataforma virtual Secop I.

[4]COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1804*. (2, agosto, 2016). "Por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre y se dictan otras disposiciones". Bogotá, D.C., 2016. Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201804%20DEL%2002%20DE%20AGOSTO%20DE%202016.pdf

2 JUSTIFICACION

Para el verdadero avance de los países en materia económica, se hace necesaria la inversión pública suficiente y correctamente administrada, en proyectos sociales. Colombia centra gran parte de esfuerzos políticos y financieros en la consecución de la prosperidad social; a través de leyes como la No 1804 del 2 de agosto de 2016[5], de primera infancia "De cero a siempre" (Aprobada el 25 de mayo de 2016, siendo antes una Estrategia de la política pública de primera infancia), que a su vez es Lineamiento Técnico de Alimentación y Nutrición para la Primera Infancia, justificado en el hecho de que: "…la desnutrición temprana disminuye la capacidad de aprendizaje,… la productividad económica en la vida adulta,… lo cual atrapa a las personas en un círculo [de] atraso en el desarrollo"[6].

Para el caso de dicha política pública, el ICBF es la entidad estatal a cargo de la inversión para su cumplimiento, sin embargo, desde el año 2006 (con una frecuencia de tres casos por año, hasta inicios del año 2018, sin contar de 2007 a 2009; ya que para esta investigación, se tomó como ventana de observación de casos reales relacionados, sólo a partir de los cinco años anteriores al periodo analizado en la investigación-año 2010-, pero se incluye el año 2006 por ser el periodo más antiguo conocido, en el cual se publicaron estos casos), se han hecho públicas las fallas en la supervisión técnica (control interno) del ICBF (por parte de Oficina de Aseguramiento de calidad[7] que pertenece a la Dirección regional-ICBF) reflejadas en incumplimiento en la ejecución de contratos de aporte dirigidos a la atención de la niñez vulnerable, un 20% de ellos, celebrados con operadores de unidades de Servicio Público de Bienestar Familiar (entidades sin ánimo de lucro); contratación que está relacionada con inversión en Seguridad Alimentaria[8] (*) y Nutricional

[5]COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1804 de 2016.* Op. Cit.

[6]COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE PRIMERA INFANCIA. *"Lineamiento Técnico de Alimentación y Nutrición para la Primera Infancia*", (Bogotá, D.C., 2012). P 8. Disponible en: http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/4.De-Alimentacion-y-nutricion-para-la-Primera-Infancia.pdf

[7] COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. *Decreto 987.* (14, mayo, 2012). "*Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Cecilia de la Fuente de Lleras" y se determinan las funciones de sus dependencias*". Bogotá, D. C., El Departamento, 2012. . P 5. Disponible en: http://www.prosperidadsocial.gov.co/normatividad/Documents/DECRETO%20%20987%20DEL%2014%20DE%20MAYO%20DE%20%202012.pdf.

[8] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)-DIRECCIÓN DE PRIMERA INFANCIA. "*Anexo Técnico para Orientar la Prestación de Servicios en Centros de Desarrollo Infantil" - Modalidad Institucional.* (Bogotá, D.C., 2012). P. 53. Disponible en: http://www.ICBF.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/AnexoTecnico-Contratacion-PrimeraInfanciav2.pdf

* Procesos Operativos de alimentación en CDI: recibo, almacenamiento, preparación, servido.

(SAN)[9] (*), en modalidad de atención institucional en CDI[10], y que ante dichas fallas, debieron producirse mejoras en el control interno, dando importancia a la materialidad de las pérdidas humanas y financieras generadas.

En este trabajo de grado se busca realizar una evaluación externa del MECI de la entidad y su incidencia en la gestión contractual de esta, relacionada con CDI del ICBF, para los años 2016 y 2017; partiendo de la observación al estado actual de la gestión del control interno de la entidad, siendo dichos Centros los responsables administrar los aportes en dinero para dotación nutricional[11], y aportes en Bienestarina[12], que les entrega el ICBF para la nutrición (alimentos preparados) de los niños en primera infancia beneficiarios.

A nivel profesional, con este estudio se busca también reflexionar sobre la eficiente aplicación del código de ética en entidades públicas (según el incumplimiento ético reportado por la Junta Central de Contadores, se aplicará la Ley 43 de 1990 -Capítulo IV, Título I; o el código expedido por la IFAC): donde la IFAC, indica que "Una marca distintiva de la profesión contable es su aceptación de la responsabilidad de actuar en el interés público"[13], y en casos de corrupción como del que trata este estudio, se suelen evidenciar factores como la falta de objetividad en las auditorías, debido a relaciones de amiguismo entre auditores externos y Oficinas de control interno, lo cual incumple los Códigos de ética e impide, entre otras cosas, la correcta medición de los riesgos de las entidades. Con esta monografía se busca también dar cumplimiento a los objetivos de contabilidad pública[14], según el Plan general de contabilidad pública[15] (para entidades de gobierno): El Control

---

[9]DPN. *"Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Psan)".* Documento Conpes 113, 2007. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf

[*] Para más información ver: *"Plan de aplicación integral sobre nutrición materna, del lactante y del niño pequeño".* Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/130456/1/WHO_NMH_NHD_14.1_spa.pdf

[10]COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE PRIMERA INFANCIA. Op. Cit., p. 60.

[11] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). *"Formato 13. Modelo de minuta 10 para Centros de desarrollo infantil - basado en contratos de aporte"* - Clausula octava: obligaciones de la entidad administradora del servicio en el marco de la estrategia de compras locales. (Bogotá D.C., 31 de octubre de 2014). P 13. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/contratacion/formato-13-minuta-1

[12] Ibíd. 10.

[13]New York. IFAC. 2018. Code of Ethics. International code of ethics for professional accountant. International Ethics standards board for accountants. Handbook of the international code of ethics for professional accountants: including international independence standards. Parte 1-cumplir con el código, fundamental principios y marco conceptual-sección 100-cumpliendo con el código general. [en línea]. New York. 2018. P. 16 (1-249). [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.ethicsboard.org/system/files/publications/files/IESBA-Handbook-Code-of-Ethics-2018.pdf

[14] COLOMBIA. Contaduría general de la nación. Resolución 354 (05, septiembre, 2007). Por la cual se adopta el Régimen de contabilidad pública, se establece su conformación y se define el ámbito de aplicación. [en línea]. Bogotá D.C., 05 de septiembre de 2007. P. 1-3. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/884c56cb-38be-4ac6-a9f9-326cdfde28b0/Res354-07.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=884c56cb-38be-4ac6-a9f9-326cdfde28b0

[15] COLOMBIA. Contaduría general de la nación. Régimen de contabilidad pública. [en línea]. Bogotá D.C., p. 29-31 (1-105). [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en:

Público se ejerce también a nivel externo, es decir, ciudadanía, corporaciones públicas (control político), Ministerio Público (control disciplinario) y órganos de control, inspección, vigilancia y control fiscal (Contraloría); es decir, apoyando el control de recursos públicos mediante la veeduría ciudadana.

De otro lado, esta propuesta de investigación se relaciona con el propósito de la Universidad del Valle, de promover la creación, pensamiento crítico, apropiación crítica, y aplicación de conocimiento al estudio y transformación del entorno social (pensamiento basado en los valores de la razón y la democracia); cimentada en el lineamiento estratégico de la institución: formar integralmente con orientación en valores éticos, respeto al bien común y compromiso con la equidad[16].

Socialmente, el tema objeto de investigación en este proyecto, permite alertar sobre la necesidad de aplicación, además de los principios de imparcialidad, igualdad, moralidad y selección objetiva en contratación[17], del principio de transparencia enmarcado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación de la Administración pública[18]: El hecho de consagrar la contratación como pública, implica que está sometida al control social[19]. Todo esto posibilitará el afianzamiento, de conocimientos teórico prácticos en el campo del control y auditoría gubernamental, además de motivar a un mayor control participativo (social) a través de la veeduría ciudadana, que aporte acciones encaminadas a la evolución a un mejor Sistema de Control Interno en entidades estatales, a partir de la situación actual de la ciudad de Cali; para la protección de la inversión social nacional, la salud de la niñez y los esfuerzos del país**.**

---

http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/c5079258-7216-48e8-aecf-d116f0df2c59/Plan+General+de+Contablidad+versi%C3%B3n+2007.2+%28PGCP%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c5079258-7216-48e8-aecf-d116f0df2c59

[16] UNIVERSIDAD DEL VALLE. Oficina de planeación y desarrollo institucional. Plan estratégico de desarrollo 2015-2025. [en línea]. Cali-Valle. 2015. P. 38. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://paginasweb.univalle.edu.co/~planeacion/Analisis/Plan/pd2015-2025/revision/PED_2015-2025-31122016-Publicado.pdf

[17] COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Guía de contratación pública para micro y pequeñas empresas -MIPYME-. [en línea]. Bogotá D.C., [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.aplicaciones-mcit.gov.co/guiapymes/c4i2.html

[18] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 de 1993. (28, octubre, 1993). por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. [en línea]. Bogotá D.C., 28 de octubre de 1993. P. 39 (1-114). [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto-1170-2015/Ley-80-de-1993.pdf

[19] AGUIRRE. Alix. Contratación pública, principios constitucionales y de probidad- Control de los procedimientos- El control económico o de resultados-Transparencia [en línea]. En: Sinergia natural en las relaciones privadas internacionales: Comercio y arbitraje internacional. Enero-abril, 2007. N° 112, p. 190. ISSN 00347787. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Alix_Aguirre_Andrade/publication/28228115_Sinergia_natural_en_las_relaciones_privadas_internacionales_Comercio_y_arbitraje_internacional/links/559ba79708ae21086d27b2e1.pdf#page=172

GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

El interés por el tema, surge de la inquietud de una madre universitaria, acerca de la calidad en la atención que recibían sus pequeños hijos en uno de los CDI del ICBF, del barrio Santa Isabel de Cali. La idea de realizar una investigación, inicia en la concientización de la importancia del tema desde la academia para proteger el desarrollo social de comunidades vulnerables y el fortalecimiento de la cultura de transparencia en manejo de recursos estatales; esta idea se concreta, al hallar informes de auditoría y vigilancia, elaborados por Contraloría y procuraduría, y denuncias públicas por parte de directivas del ICBF (año 2012); según los cuales, en los últimos 13 años (2006-2018), la gestión contractual del ICBF ha presentado inconsistencias, con un total de 35 casos, de los cuales 20%, corresponden con alimentación a primera infancia en CDI. Esto, ligado a la contaduría, y teniendo en cuenta las raíces de este tipo de problemas de corrupción, lleva a preguntarse, si, ¿Al evaluar la contratación de los CDI del ICBF en Cali basada en el MECI, se puede evidenciar un control efectivo en los años 2016 y 2017?

A continuación se presentan primeramente los antecedentes, los cuales, cebe aclarar que, a nivel académico constan en su mayoría de trabajos de pregrado y posgrado, y un 30% de antecedentes obedecen a artículos científicos, además los mencionados artículos periodísticos. Se tuvieron en cuenta las tesis y monografías más importantes desde el año 2003, donde se exponen temas que tienen en común el “cáncer” corrupción y que durante el periodo analizado afectó casi en un 50% al sector público colombiano, según quinta encuesta de percepción de prácticas contra el soborno.

3 ANTECEDENTES

3.1 TESIS

Antecedente N°1. ***"Incumplimientos en los servicios contratados por el instituto colombiano de bienestar familiar ICBF en los programas públicos dirigidos a los niños, niñas y adolescentes en Colombia [octubre 2013]"*** [20]**.** En este ensayo académico se presentan los siguientes incumplimientos administrativos, económicos y técnicos, en contratación del ICBF para servicios para la niñez, generados por vacíos y falencias en: estructura del contrato (también de contratos de prestación de servicios para personal de planta[21]), compras, prestación del servicio en horarios de atención, inexperiencia en operadores de programas, ambigüedad y/o contradicción en pliegos de condiciones para selección de operadores (operadores deben ser entidades sin ánimo de lucro). También se menciona la prestación parcial (en duración de tiempo) del servicio y falsedad en el número de cupos atendidos[22].

El documento expone los incumplimientos como sigue:

- ***Administrativos.*** Se presentan por: falta de planeación (demora en expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, lo cual retrasa la continuidad de los procesos), organización, dirección y control (Licencias de funcionamiento vencidas de las Unidades de Servicio UDS, documentación del ICBF sin actualizar, la no presentación de informes consolidados y sin información detallada), errores en contratación de talento humano[23].
- ***Financieros***[24]***.*** Compra de artículos de baja calidad para reducir gastos; entrega extemporánea de informes de ejecución del gasto por parte de fundaciones operadoras de programas, por lo cual, no percibe ingresos a tiempo para sus gastos administrativos, financieros y operacionales. Se destaca el caso de multas por retrasos en programa Desayunos Infantiles con Amor – DIA[25].
- ***Técnicos.*** "No ejecución de las especificaciones en (…) implementación de la

[20]CONTRERAS. María. "*Incumplimientos en los Servicios Contratados por El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF en Los Programas Públicos Dirigidos a los Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia",* (Bogotá, D.C, Octubre 2013). P 10. Disponible en: http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11986/1/Ensayo%20incumplimientos%20a%20los%20servicios%20prestados%20la%20primera%20infancia%20y%20adolescencia%20en%20Colombia.pdf
[21] Ibíd. 10-11.
[22] Ibíd. 10.
[23] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF), 2013. Citado por: Ibíd. 11.
[24] Ibíd. 11
[25] Ibíd. 12

minuta patrón y el ciclo de menús entregados por el ICBF"[26], "mal sistema de almacenaje de alimentos, (bodegas con roedores)"[27].

El documento citado, también ofrece una *Descripción de vacíos de los contratos de programas infantiles* e indican que existen vacíos de forma y fondo, y cita a la Procuraduría, que ha evidenciado: "fechas incorrectas, confusión o ambigüedad entre cláusulas y obligaciones (…), confusión en la redacción y el diseño de la estructura del contrato en cuanto a la forma de pago, falta de claridad en contraprestaciones y los requisitos relacionados para la verificación del avance y ejecución del contrato. Lo anterior genera vacíos en la implementación de acciones de seguimiento y control,…revisión y supervisión…de contratos"[28].

El citado documento también menciona:

- Deficiencias reiteradas desde años atrás en el proceso de certificación de entidades que celebran contratos con el ICBF[29].
- La evidencia por parte del Ministerio Público, de Inexistencia, de cláusulas de incumplimiento en pliegos de condiciones y contratos ya establecidos, y en muchos casos, con la presencia de estas, "no se corren las multas por fallas en las actividades pactadas…"[30], esto para Las regionales de Cundinamarca, Boyacá, Casanare y Antioquia[31].
- Incumplimiento a Ley 1150 de Contratación Pública: "(…) evasión al proceso de licitación"[32], manipulación de trámites para interés propios, según el citado documento[33].

En el citado informe también se ofrecen recomendaciones para evitar el incumplimiento a contratos dirigidos a atención de la niñez:

1. "(…) rotar el personal para los (…) cargos de contratación o generar cargos (…) de planta con la entidad"[34].
2. Publicar vía web los procesos de:" selección, contratación de personal y adquisición de bienes y servicios"[35].
3. "(…) que las Entidades prestadoras del servicio [social] cuenten con la asesoría de un profesional y un programa contable, (…), en especial para la sistematización de

[26] Ibíd.
[27] Ibíd.
[28] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF), 2013. Citado por: Ibíd. 15-16.
[29] Ibíd. 17
[30] Ibíd.
[31] Ibíd. 18
[32] Elespectador.com, 2012. Citado por Ibíd. 19.
[33] Ibíd.
[34] Ibíd. 20
[35] Ibíd. 21

pagos…."[36].

4. En los aspectos técnico y administrativo, "deben contar con (…) bases de datos unificadas"[37].
5. Mayor supervisión, retroalimentación, seguimiento y evaluación de obligaciones de las partes contratantes; con mecanismos más efectivos (en contratos de vigencias futuras[38]) y participativos socialmente (mayor veeduría ciudadana), desde el planteamiento de planes de acción, pasando por el diseño de manuales de contratación, y finalmente en la interventoría; para la formulación de mejores políticas sociales[39], dirigidas a la primera infancia.

Antecedente Nº 2. ***"Responsabilidad del Estado por la deficiente prestación del servicio público de bienestar familiar en los Hogares comunitarios de bienestar [2014]"[40].*** Este es un trabajo de grado colombiano, de maestría en derecho administrativo; del cual se destaca la siguiente información, como antecedente a la revisión de la transparencia en la prestación del servicio de bienestar familiar en los CDI, que también son Hogares comunitarios con inconsistencias en el servicio.

- Pese a que los Hogares Comunitarios de Bienestar tienen la mayor cobertura de atención a primera infancia, y que el ICBF se esfuerza por mejorar este servicio (por ejemplo, a través del mejoramiento en la formalización de la vinculación de madres comunitarias), presenta fallas reiterativas[41].
  - Precarias condiciones locativas (Hacinamiento).
  - Falta de supervisión (visitas).
  - Falta de medidas (cierre del lugar) ante fallas graves.
  - Falta de formación de operadores, en primeros auxilios.

- En el proyecto se aclara que aunque se aumenten los recursos (base gravable, y cantidad de contribuyentes); se deben reforzar las evaluaciones de impacto para mitigar

[36] Ibíd.
[37] Ibíd.
[38] Ibíd. 22
[39] Ibíd. 6
[40]JAIMES, Alexander. Responsabilidad del Estado por la deficiente prestación del servicio público de bienestar familiar en los Hogares comunitarios de bienestar. [Pdf]. Tesis de maestría Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. 2014. 98 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13729/TESIS%20RESPONSABILIDAD%20DEL%20ESTADO%20POR%20LA%20DEFICIENTE%20PRESTACI%C3%93N%20DEL%20SERVICIO%20P%C3%9ABLICO%20DE%20BIENESTAR%20FAMILIAR%20EN%20LOS%20HOGARES%20COMUNITARIOS%20DE%20BIENESTAR.pdf?sequence=1
[41]Ibíd.

esas fallas; ya que son más de 66.000 HCB en Colombia, los que las presentan, siendo estas, atribuibles a[42]:

- Falta de supervisión por parte del ICBF (Ley 7 de 1979 / Artículo 12[43]; Estatuto Orgánico del Presupuesto, inciso 2, Artículo 45[44]; Artículo 90 de la Constitución de 1991: "se fundamentó que es en virtud del contrato de aporte, que el ICBF responde por daños antijurídicos causados por los operadores del servicio o contratistas…"[45]).
- Falta de capacitación en prestación del servicio para Agentes directos e indirectos encargados (Madres comunitarias, Asociaciones de padres de familia)[46].
- "…poca implementación de líneas o políticas institucionales de prevención del daño antijurídico…"[47].

- En el proyecto se menciona también la frecuencia con la que ocurren las Condenas de reparación directa por daños y lesiones en los niños, en años 2010-2014: Según memorando No, I-2012-020452- NAC del 7 de diciembre de 2012 suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICBF, y dirigido al Director y Subdirector General, Secretario General, Directora Administrativa y Financiera del ICBF[48]. Se debe tener en cuenta que algunas acciones de reparación directa, que no se ejecutan, ya que los usuarios afectados de estratos 1 y 2, suelen desconocer mecanismos jurídicos y tienen poco acceso a asesoría de profesionales del derecho[49].

- En el proyecto se describe además, las tipologías de daños o lesiones, por las cuales se ha condenado al ICBF, en años 2010-2014, según el informe oficial de condenas de reparación directa por daños y lesiones en niños, niñas y adolescentes usuarios del servicio público de bienestar familiar, radicado No I.2012- 020452. NAC del 7 de diciembre de 2012, emitido por la Oficina Asesora Jurídica del ICBF; siendo intoxicación por alimentos el de menor frecuencia, sin restarle importancia[50].

- En el proyecto también se expone, que La Dirección de Primera Infancia y Dirección de Protección del ICBF, informó que pese a que se adelantó la Guía N° 7 para la Prevención y Atención de Accidentes y Situaciones de Emergencia en febrero de 2014, tres años después, no fue publicada ni anexada al Manual Operativo del ICBF de Modalidades de educación inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia-2011, por

---

[42] Ibíd. 133.
[43] Ibíd. 29.
[44]Ibíd. 163.
[45] Ibíd. 146.
[46]JAIMES, Alexander. Responsabilidad del Estado por la deficiente prestación del servicio público de bienestar familiar en los Hogares comunitarios de bienestar. 133. Op. Cit.
[47] Ibíd. 134.
[48] Ibíd. 149.
[49] Ibíd. 158.
[50] Ibíd. 151-152.

la complejidad de trámites para su verificación y aprobación así como de partidas presupuestales[51].

<u>Antecedente Nº 3.</u> ***"Contratos atípicos de las entidades descentralizadas del orden nacional sometidas al Estatuto general de contratación de la administración pública [2011]"[52].*** Este es un trabajo de grado colombiano, de maestría en derecho administrativo; en el cual se destaca la siguiente información, como antecedente a la revisión de la coherencia de la contratación realizada por entidades del estado a través de contratos de aporte (atípicos), con la normatividad estatal.

En el proyecto se clasifican los contratos de aporte como Contratos Interadministrativos Atípicos Puros que tienen una Denominación Especial[53]; y los cataloga como los más utilizados por las entidades descentralizadas de orden nacional[54]**.** Se mencionan como fundamentos de estos: el artículo 81 de la Ley 489 de1998, la Ley 7ª de 1979, articulo 21, numeral 9, la Ley 1098 de 2006, artículo 11Parágrafo, el Decreto 2388 de 1979, artículos 123 y ss, el Decreto 2150 de 1995, artículo 122, el Decreto 2923 de 1994 y el Decreto 1529 de 1996[55].

El contrato de aporte es atípico, ya que "su contenido no es disciplinado por la Ley, y ha sido la jurisprudencia la que lo ha clasificado de acuerdo con los elementos esenciales que lo componen…"[56], diferenciándose también del contrato por prestación de servicio.

Problemas del Contrato Estatal Atípico[57].

- <u>Estudios Previos</u>: Obligatorios según Artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.
- <u>Registro Presupuestal</u>: Obligatorio según Decreto Ley 111 de 1996.
- <u>Garantías</u>: Obligatorias. En contratos de valor inferior al 10% de la menor cuantía de la entidad, corresponderá a la entidad determinar la necesidad de exigirla según Artículo 7 de la Ley 1150 de 2007.
- <u>Tipificación, estimación y asignación de riegos</u>: Según Artículo 4 de la Ley 1150 de 2007.
- <u>Publicidad del contrato</u>: "…el contratista como requisito de ejecución del contrato además de presentar las garantías exigidas debe presentar el recibo de pago de los

---

[51] Ibíd. 156.
[52]RONDEROS, Jorge. Contratos atípicos de las entidades descentralizadas del orden nacional sometidas al Estatuto general de Contratación de la administración pública. [Pdf]. Tesis de maestría Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.2011. 75 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en:http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/2752/80034181-2012.pdf?sequence=
[53] Ibíd.
[54] Ibíd. 87.
[55] Ibíd.
[56] Ibíd. 76-77.
[57] Ibíd. 51.

derechos de publicación en el Diario Oficial"[58], según Artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los Decretos 327 de 2002, 2095 de 1995 (Artículo 96), y Ley 190 de 1995.

- Mecanismo de Selección: "… [debe ser por] licitación pública, o si está dentro de las causales los procedimientos de selección abreviada o la contratación directa, criterio que creemos es el adecuado para los atípicos puros y los atípicos mixtos,…criterio contenido en artículo 54 del Decreto 2474 de 2008"[59].

Clausulas prohibidas en contrato atípico: según "artículos 14 al 18 de la Ley 80 de 1993 de acuerdo a la posición jurisprudencial actual de la Sección Tercera del Consejo de Estado,… [Sin embargo] si se acude a cualquiera de las teorías de absorción, combinación o a la analogía por medio de ellas se podría llegar a la inclusión de este tipo de cláusulas en un contrato atípico"[60].

Clausulas permitidas en contratos atípicos: *I)* la declaratoria de ocurrencia del siniestro de acuerdo a garantías pactadas en el contrato según artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y Decreto 4828 de 2008; *II)* la liquidación unilateral obligatoria de contratos de tracto sucesivo (artículo 11 Ley 1150 de 2007) cuando se frustra la liquidación bilateral; *III)* la terminación unilateral por la existencia de causales de nulidad absoluta (artículo 44 y ss. Ley 80 de 1993) y *IV)* declaratoria unilateral de Incumplimiento con el objeto de hacer efectivas las cláusulas penales contenidas en el contrato (artículo 17 de Ley 1150 de 2007)[61].

Respecto al contenido de los contratos atípicos: Las entidades se preocupan por determinar el contenido de los contratos; "sin embargo, se incorporan cláusulas como las cláusulas exorbitantes que se encuentran prohibidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para los contratos atípicos y de garantías que no corresponden a la naturaleza del bien que se está contratando"[62].

Antecedente Nº 4. "El Programa de asistencia alimentaria del ICBF frente a los derechos de los niños en el área metropolitana de Bucaramanga: un estudio del marco legal, jurisprudencia, y bloque de constitucionalidad, años 2006-2010 [2012]"[63]. Este es trabajo de grado colombiano, de pregrado en Derecho; en el cual se destaca la siguiente información, como antecedente a la revisión de la gestión de la entidad

[58] Ibíd.
[59] Ibíd. 52.
[60] Ibíd. 52-53.
[61] Ibíd. 53.
[62] Ibíd. 88.
[63] PINILLA, Jhon y LIZCANO, Yulis. El Programa de asistencia alimentaria del ICBF frente a los derechos de los niños en el área metropolitana de Bucaramanga: un estudio del marco legal, jurisprudencia, y bloque de constitucionalidad, años 2006-2010. [Pdf]. Tesis de pregrado Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander. 2012. 114-115 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2012/145118.pdf

en cuanto al cumplimiento de la normatividad en suministro de alimentación[64].

En cuanto a contratación del servicio de alimentación, en el proyecto se revela que, cerca del 90% del presupuesto del ICBF, están destinados a los Programas de Asistencia Alimentaria dirigidos a población perteneciente a categorías 1 y 2 del Sisben. Estos servicios en su mayoría, son prestados mediante contratación con terceros, que genera altos costos y ganancias para los operadores o contratistas; a través de una intermediación generadora de riqueza en la prestación de un servicio público. Dicha tercerización se realiza casi para la totalidad del servicio debido a falta de capacidad de infraestructura del ICBF; debilitándose la entidad.

Respecto de la correcta adopción de normas para suministro de alimentos a los niños; en el proyecto se coloca en duda si realmente la entidad invierte en dietas balanceadas y con el rigor de saneamiento requerido.

Antecedente Nº 5. ***"Control interno en las entidades del Estado colombiano [2014]"[65].*** En esta tesis colombiana de pregrado, se destaca la siguiente información, como antecedente a la aplicación del Control interno en entidades públicas.

El autor del proyecto advierte que "… no subsanar una regulación estandarizada y uniforme, para todas las entidades del Estado Colombiano, en relación con el modelo de sistema de control interno que debe seguir, limitará a las oficinas de control en las entidades del Estado para tener la estructura suficiente y lograr detectar y prevenir posibles desviaciones de los recursos de dichas entidades…"[66]. A esto, el autor añade que "La ausencia de dependencia entre las oficinas de Control Interno y los administradores de las entidades del Estado, Produce ineficiencia en los procesos de evaluación del Control Interno"[67]. De otro lado, se afirma en este proyecto que "Con los adecuados sistemas de Control Interno y con la reducción y hasta la eliminación de la corrupción, se puede hacer realmente un análisis sobre el real valor de ingresos que requiere el Estado y de esta manera redireccionar la cantidad de impuestos y tributos que los ciudadanos del común pagan al Estado"[68].

---

[64] Ibíd.
[65]GUERRERO, Ezequiel. Control interno en las entidades del estado colombiano. [Pdf]. Tesis de pregrado Bogotá D.C.: Universidad militar Nueva Granada. 2013. 11 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/11131/GuerreroTorresEzequielAngel2013.pdf;jsessionid=73D5612F747E28D5A88BFC9D1F86BA54?sequence=1
[66] Ibíd.
[67] Ibíd. 19.
[68] Ibíd. 20.

Antecedente Nº 6. ***"Evasión, elusión de parafiscales ICBF Norte de Santander [2003]"[69].*** En esta tesis colombiana de pregrado, se destaca la siguiente información, como antecedente de análisis a las causas que impiden que la entidad logre su cometido estatal.

En el proyecto se describe el grado de dependencia del ICBF, para con los ingresos por parafiscales para su financiación; enfatizando en el caso de Norte de Santander, donde el ingreso por este concepto está por debajo del 50% del presupuesto ejecutado por el ICBF, hasta el año 2001. A partir del año 2002 el recaudo crece en 54% sobre el presupuesto final. Debido a este comportamiento, la regional debe incurrir en recorte de asignaciones, lo cual le genera incapacidad para atender la demanda en el servicio[70].

Antecedente Nº 7. ***"Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia [2013]"[71].*** En esta tesis colombiana de pregrado, se destaca la siguiente información, como antecedente de análisis a las causas que impiden que la entidad logre su cometido estatal.

En el proyecto se afirma que en algunos convenios del ICBF se presenta fraccionamiento de contratos[72], pese a que, la Procuraduría ordena a la entidad "cumplir con… todas las fases del proceso: precontractual, contractual y pos contractual, los principios de Transparencia, Responsabilidad y Selección Objetiva, dadas las presuntas irregularidades encontradas en la elaboración de los términos de referencia del Concurso SN-CP-005-07"[73].

El autor de este proyecto encuentra explicación de lo anterior en el hecho de que "…en la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de la Contratación) no aparece expresamente prohibido

---

[69]CAMERO. Carlos. Evasión, elusión de parafiscales ICBF Norte de Santander. [Pfd]Tesis de especialización Cúcuta: Escuela superior de administración pública. 2003. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://cdim.esap.edu.co/bancomedios/documentos%20pdf/evasi%C3%B3n,%20elusi%C3%B3n%20de%20parafiscales%20icbf%20%20norte%20de%20santander%20-%20seminario%20de%20%20investigaci%C3%B3n%20(68%20p%C3%A1g%20-%20168%20kb).pdf

[70] Ibíd.

[71]MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. [Pdf] Tesis de derecho. Bogotá D.C.: Universidad libre de Colombia. 2013. 120 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7521/MottaPerdomoMarcosJavier2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[72] Ibíd. 120.

[73] COLOMBIA. PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA. Informe de vigilancia superior a la contratación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Bogotá D.C.: Procuraduría General de la Nación. 2011., p. 113. Citado por: MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. 2013. Op. Cit., p. 121.

el fraccionamiento o la división material de los contratos"[74] sin embargo se establecen pautas y reglas para evitarlo (se infiere dicha prohibición[75]), más específicamente en artículo 24, numeral 8°, de la Ley en mención[76]; evitando también la concentración de la contratación en unos pocos contratistas[77]; que según el autor, es una práctica recurrente en la administración pública[78], según encuesta empresarial sobre probidad en el sector público[79]. Es decir, dicho fraccionamiento tampoco se excluye de la norma[80].

[74] MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. [Pdf] Tesis de derecho. Bogotá D.C.: Universidad libre de Colombia. 2013. P. 128. Op. Cit.
[75]COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Informe de vigilancia superior a la contratación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá. D. C.: autor. 2011. Citado por: MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. 2013. Op. Cit., p. 73.
[76] Ibíd.
[77] Ibíd. 128
[78] MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. [Pdf] Tesis de derecho. Bogotá D.C.: Universidad libre de Colombia. 2013. P. 128. Op. Cit., p. 73.
[79]COMFECAMARAS-DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Probidad III. Encuesta empresarial sobre corrupción y prioridad en el sector público. Bogotá D.C. Citado por: MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. 2013. P. 73. Op. Cit.
[80] Ibíd. 73.

4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Según la Quinta encuesta nacional (percepción) de prácticas contra el soborno en empresas colombianas, que se realizó en el periodo 2008-2016[81] tanto al sector público como privado; 76% de los empresarios percibió la existencia de sobornos en cierre de contratos; 37% de ellos percibió corrupción en el sector público. Para el año 2016: 36% de los encuestados percibió ineficiencia del sector público para ejercer funciones; 53% de ellos percibió la existencia de requerimiento directo o indirecto de sobornos por parte de funcionarios públicos.

Ahora, según informes de auditoría y vigilancia, elaborados por la Contraloría Delegada para el Sector Social y la procuraduría de derechos de infancia, respectivamente y las denuncias públicas por parte de directivas del ICBF (en año 2012 por La directora del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar-ICBF en ese momento, Cristina Plazas, a través del diario El Espectador); durante los últimos 13 años (2006-2018), la gestión contractual del ICBF, ha presentado inconsistencias (También en sus sedes regionales: Arauca, Antioquia, Atlántico, Chocó, Casanare, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Gaviare, Magdalena, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Boyacá); reflejadas, en reiterados casos de cuestionables manejos de recursos para atención a niñez vulnerable.

En promedio aproximado, desde el año 2006, se conocen públicamente cada año tres (3) de dichos casos; en total 35 casos (sin contar de 2007 a 2009,-informes de entes de control de este periodo no fueron revisados- hasta primer trimestre de 2018, es decir 10 años), de los cuales 32 (91% del total de 35 casos) están relacionados con irregularidades en seguridad alimentaria y nutricional para la niñez; de estos, 13 casos (37%), están relacionados con servicios dirigidos a población en primera infancia (niños entre seis meses y 5 años de edad), y de estos, 7 casos (22% del total de casos relacionados con alimentación), corresponden a servicios ofrecidos en Centros de Desarrollo Infantil (CDI) del ICBF.

Adicional a esta situación, los que presentan mayor nivel de gravedad, según criterio de los medios de comunicación, se han podido hallar en zonas del país con mayor vulnerabilidad económica como el departamento de la Guajira.

Entre los informes de Auditoría mencionados, el más antiguo conocido públicamente

[81] TRANSPARENCIA POR COLOMBIA Y UNIVERSIDAD EXTERNADO. "*Quinta encuesta nacional de práctic as contra el soborno en empresas colombianas"*. (Bogotá D.C., 1 de diciembre de 2017). Disponible en: http:// transparenciacolombia.org.co/2019/02/14/quinta-encuesta-nacional-de-practicas-contra-el-soborno-en-empre sas-colombianas/

(emitido en año 2006), reafirma en sus resultados, las inconsistencias mencionadas, reportando irregularidades derivadas de un inapropiado funcionamiento del Sistema de Control Interno en la entidad (ICBF); y, las inconsistencias en seguridad alimentaria y nutricional para primera infancia en la entidad, más recientes, se conocieron públicamente, a través de una noticia oficial, el 30 de enero del año 2018.

Esta reiteración sucesiva, evidencia un requerimiento de mayor retroalimentación y vigilancia (en el SCI) en procesos de contratación para inversión en alimentación para primera infancia. Este requerimiento, una vez atendido, libera el camino para avanzar en la materialización a mediano plazo, de acciones que eviten la permisividad para gestación de nuevos fraudes, al tiempo que se construye una herramienta (Sistema de Control Interno más adecuado) sólida de protección a la adecuada inversión pública. Por lo cual se considera importante, realizar una evaluación a la aplicación que el ICBF a través de sus operadores está realizando del MECI; identificando aspectos claves, generadores de detrimento patrimonial, especialmente en la ciudad de Cali, por ser uno de los principales municipios del país, y por ende un potencial responsable de una parte importante de recursos públicos.

Por otra parte, el crecimiento poblacional fue un factor importante a la hora de evaluar el territorio de observación de esta investigación: cabe resaltar que, a nivel mundial, la población envejece, por el aumento en la esperanza de vida y bajos niveles de natalidad[82], aunque en América Latina y el Caribe la población se triplicó entre los años 1950 y 2019[83].

Entre 2010 y 2015 Colombia fue el cuarto país de la Región Latinoamericana y del caribe con mayor crecimiento poblacional, el 1%. Según el Dane, la población infantil en el país ha disminuido entre los años 2005 y 2018[84], (teniendo en cuenta la crisis migratoria desde el año 2015 y hasta la actualidad), esta información se ilustra en la gráfica 1 y seguidamente en la gráfica 2 se muestran las proyecciones a futuro de esos datos[85].

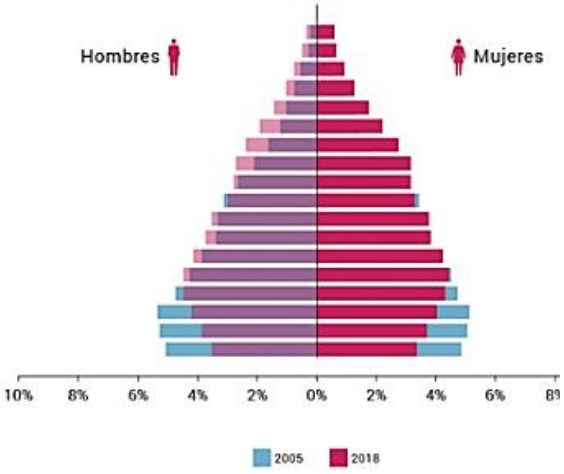
[82] ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) – ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (PAHO). “Estado de salud de la población-Características de la población y sus tendencias”. Disponible en: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=caracteristicas-de-la-poblacion-y-sus-tendencias&lang=es

[83] ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). “La población mundial sigue en aumento aunque se a cada vez más vieja”. (17 de junio de 2019). Disponible en: https://news.un.org/es/story/2019/06/1457891

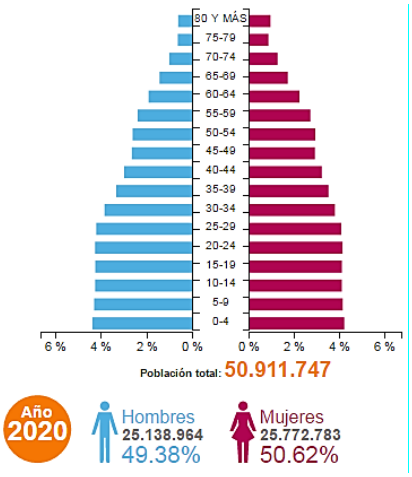
[84] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Distribución de la población por sexo y edad. Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018/cuantos-somos

[85] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Estimaciones y proyecciones de población 1985-2020 – Geoportal DANE. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/instituto/sistema-integrado-gestion/procesos

Gráfica 1. Distribución de la población en Colombia por sexo y edad.



Gráfica 2. Distribución de la población en Colombia por sexo y edad proyectada al año 2020.



Fuente: DANE.

Como evidenciaron las anteriores dos gráficas, la población de menores de cinco años ha disminuido en Colombia desde el año 2005 y hasta el 2018, pero del año 2018 a 2020 se proyecta un crecimiento del 2%.

Según cifras del Dane, en el Valle, durante los años 2016 y 2017 (periodo de observación de esta investigación) la población de menos de cinco años de edad era de 10. 099. 494 (9% de la población nacional en este rango de edad para ese periodo); del año 2018 a 2020 el Dane proyecta crecimiento de esta población del 2% en este departamento[86], siendo el tercer departamento con mayor crecimiento poblacional general para el año 2020[87]. Cali por su parte durante los años 2016 y 2017 presentó una población de 353.757 niños de cero a cuatro años de edad (0,33% de la población nacional en este rango de edad para ese periodo) y su proyección para el 2018 fue de 177,507 niños[88].

---

[86] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Proyecciones de población por sexo y edades simples hasta 80 años y más, a nivel nacional y departamental. Periodo 2005-2020. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/proyecciones-nivel-nacional-departamental-por-sexo-y-edades-simples-hasta-80-anos-y-mas.xls&ved=2ahUKEwjlxLOaha7kAhXokOAKHb4vCnEQFjABegQIAhAB&usg=AOvVaw3N_f1BFLtbBAN0D_DFwrHs

[87] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Estimaciones y proyecciones de población 1985-2020 – Geoportal DANE. Op. Cit.

[88] ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI. Informe: Cali en cifras-año 2015. (Santiago de Cali, 2016). P. 12. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://planeacion.cali.gov.co/caliencifras/Documentos%2520pdf/Caliencifras2015.pdf&ved=2ahUKEwjx_q20267kAhUi1lkKHVGiBtYQFjAIegQIBRAB&usg=AOvV

En cuanto a la cobertura de CDI del ICBF, al año 2016 estas fundaciones operadoras CDI están presentes en todo el país, a nivel nacional el ICBF entregó 77 nuevos centros de desarrollo infantil, estos en total suman 2054 unidades de servicio (de un total de 75.564 de hogares), y se atendieron a 255.864 niños, con una inversión (Sistema integrado de información financiera SIIF) de $ 672 261 865 163[89].

Según el informe de gestión más actual del año 2018, los CDI a nivel nacional y en todo el país, se atendieron 264.190 usuarios en 2.234 unidades de servicio, y se iniciaron operaciones 32 CDI (de un total de 38 nuevos hogares de atención a primera infancia)[90].

Lo anterior demuestra la importancia de que el estudio sea llevado a cabo con los servicios prestados en Cali, sólo en esta ciudad en los años 2016 y 2017 se concentró cerca del 0,33% de la población nacional en primera infancia y a nivel nacional el 60% de los niños en esta etapa de vida se encuentran en condición de pobreza[91].

aw23qkJdubF7XZ-Di_xSUJSl

[89] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Informe de gestión del año 2016*". (Bogotá D.C., 2016). P. 10, 21. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/ms.de_manual_sige_v10.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjACegQIAhAB&usg=AOvVaw2ITndfoDW7Z20HT7wdwmcj

[90] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Informe de gestión del año 2018*". (Bogotá D.C., 2018). P. 27, 51. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/ms.de_manual_sige_v10.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjACegQIAhAB&usg=AOvVaw2ITndfoDW7Z20HT7wdwmcj

[91] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Citado por INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Grupo de atención en ciclos de vida y nutrición. Estudios y documentos previos del Contrato de CDI, Nº 76-0685-2017, celebrado para servicios del ICBF. (Cali, 29 de agosto de 2017). P 5. Disponible en: Plataforma virtual Secop I.

5 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Con base en la problemática mencionada anteriormente, surge el siguiente interrogante, en torno al cual se desarrollará la evaluación propuesta.

¿Al evaluar la contratación de los CDI del ICBF en Cali basada en el MECI, se puede evidenciar un control efectivo en los años 2016 y 2017?

6 OBJETIVOS

6.1 GENERAL

Evaluar la contratación de los CDI del ICBF en Cali con base en el MECI, para los años 2016 y 2017.

6.2 ESPECÍFICOS

I. Caracterizar al ICBF, incluyendo aspectos como: su relación con los CDI's, y su sistema de control interno para conocer la capacidad de gestión.

II. Analizar el comportamiento contractual de los CDI's del ICBF en Cali, en los años 2016 y 2017.

III. Analizar los contratos que se celebraron en Cali, para la atención en CDI's, en los años 2016 y 2017, con relación a los procesos definidos en el MECI.

7 MARCO DE REFERENCIA

7.1 MARCO CONCEPTUAL

A continuación se mencionan aspectos con relación a: Control interno, contratación estatal de aportes relacionada con derecho a la alimentación para la niñez, y gestión pública:

El Dr. Rafael Franco define el control actual, como un proceso que progresa hacia las normas de auditoria generalmente aceptadas (NAGAS), llegando a ser un control integral que evalúa además de informes financieros, el control interno.

Control Interno. Inmerso en artículos 209 y 269 de la Constitución colombiana de 1991, cuando en Colombia el control interno estatal pasa de ser previo, y revisar sólo la correcta contabilización de operaciones del Estado, a ser posterior y selectivo, determinando si las inversiones y gastos se orientan a cumplir el cometido estatal; el control interno actual es una herramienta de transparencia precediendo al control fiscal. En el artículo 267, la Constitución reemplazó el control previo ejercido por las Contralorías a la administración de entidades públicas, por uno posterior y selectivo. Con las leyes 87 (artículo 1), 42 y 80, en 1993 se desarrolla la normativa general.

Coso (Committee Of Sponsoring Organizations Of The Treadway): Es una Comisión voluntaria constituida desde 1985 por representantes de las organizaciones sector privado en EEUU:

- Asociación Americana de Contabilidad (AAA)
- Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA)
- Ejecutivos de Finanzas Internacional (FEI), el Instituto de Auditores Internos (IIA) Asociación Nacional de Contadores (ahora el Instituto de Contadores Administrativos [AMI]).

Objetivos principales:

- Gestionar riesgos mediante directrices para decidir sobre el control de estos.
- Optimizar recursos, la comunicación y control interno.

Evolución. Marco Integrado COSO de Gestión de Riesgos: Los informes COSO I (Internal Control - Integrated Framework del año 1992) y COSO II (“Enterprise Risk Management - Integrated Framework” (ERM) del año 2004); y posteriormente el COSO III (de mayo de 2013).

Componentes:

1. Ambiente de control.
2. Evaluación de Riesgos.

3. Actividades de control.
4. Información y comunicación.
5. Supervisión (los siguientes los adicionó el Coso II).
6. Establecimiento de objetivos: estratégicos, operativos, de información y de cumplimientos.
7. Identificación de eventos claves para cumplimiento de objetivos.
8. Respuesta a riesgos: determinación de acciones frente a estos.

Coso III:

- Agiliza sistemas de gestión de riesgos.
- Mayor confianza en la eliminación de riesgos.
- Mayor claridad en información y comunicación.

El Modelo estándar de control interno (MECI)

El MECI es una herramienta de gestión para el mejoramiento continuo de la Administración Pública, de gran impacto que se afianza en el marco de un sistema integrado, este modelo permite la evolución de la Política de Control interno en Colombia y es eje principal para el logro de los objetivos institucionales en las entidades estatales, a través de diagnósticos que determinan las oportunidades de mejora, posibilitando finalmente un mejor uso de recursos y con ello la capacidad del estado para el cumplimiento de su cometido de satisfacer las necesidades sociales[92].

La evolución histórica del MECI se sintetiza en el siguiente cuadro 1:

[92] CUBILLOS, Myrian, et al. Evaluación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y desarrollo de un modelo diferencial para el nivel territorial en Colombia [en línea]. En: SIGNOS. Investigación en sistemas de gestión. 2007, vol. 6, N° 2, p. 51, 54. ISSN 2145-1389. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/signos/article/download/2736/2638&ved=2ahUKEwit2pDXmbXkAhUB2VkS97AJ0QFjASegQICBAB&usg=AOvVaw00uPy5rGwg16yV20wjwO_m

Cuadro 1. Adopción del MECI en entidades públicas y sus actualizaciones por parte del DAFP.

Decreto 1599 de 2005 – Adopción (Subsistemas, Componentes y Elementos)	Decreto 943 de 2014 - Actualización (Módulos, Componentes, Elementos)	Decreto 1499 de 2017 – Actualización (Dimensiones, Atributos de calidad)[93]
1. Subsistema de control estratégico	**1. Módulo de Control de Planeación y Gestión**	
- Ambiente de control: Compromete al talento humano a nivel de la ética. - Direccionamiento estratégico: Recoge lo concerniente a procesos operativos, su planeación y estructura funcional. - Administración del riesgo: Define lo relacionado con el tratamiento de riesgo: estrategias de identificación y mitigación.	**1.1 Componente Talento Humano** 1.1.1 Acuerdos, Compromisos y Protocolos éticos 1.1.2 Desarrollo del Talento Humano	**Gestión del talento humano**: Se convierte en el eje central de MIPG, dando mayor peso a la calidad de vida laboral (énfasis en la formación del talento humano)
	1.2 Componente Direccionamiento Estratégico 1.2.1 Planes, Programas y Proyectos. 1.2.2 Modelo de Operación por Procesos 1.2.3 Estructura Organizacional 1.2.4 Indicadores de Gestión 1.2.5 Políticas de Operación	**Direccionamiento estratégico y planeación; también Gestión con valores para resultados:** Componentes como indicadores de gestión y políticas de operación fueron remplazados por los atributos de autodiagnóstico y toma de decisiones basada en evidencias.
	1.3 Componente Administración del Riesgo 1.3.1 Políticas de Administración del Riesgo 1.3.2 Identificación del Riesgo 1.3.3 Análisis y Valoración del Riesgo.	Este aspecto se fortalece en las **Tres líneas de defensa**, especialmente la primera y segunda: - Nivel estratégico y operacional. Administración de riesgos y funciones de cumplimiento**.**
3. Subsistema de control de evaluación.	**2. Módulo Evaluación y Seguimiento**	
- Autoevaluación: Autoevaluación de control por parte de los líderes de proceso y procedimientos; y la autoevaluación por parte de los responsables de las dependencias que tienen a cargo a dichos líderes. - Evaluación independiente: evaluación del funcionamiento del sistema de control interno de la entidad estatal. - Planes de mejoramiento: Define las estrategias para la gestión de la mejora continua, aquí se ve relacionado todo el ciclo PHVA.	**2.1 Componente Autoevaluación Institucional** 2.1.1 Autoevaluación del Control y Gestión	**Dimensión de Evaluación de Resultados**. Atributos de autodiagnóstico: -Diseño del proceso de evaluación, -Calidad de la evaluación y **-**Efectividad de la evaluación.
	2.2 Componente Auditoría Interna 2.2.1 Auditoría Interna	**Componente actividades de evaluación:** se fortalece con las Tres líneas de defensa, especialmente en la tercera: Auditoria interna.
	2.3 Componente Planes de Mejoramiento 2.3.1 Plan de Mejoramiento	**Dimensión Evaluación de Resultados** y se respalda en el desarrollo de la dimensión de gestión del conocimiento.
2. Subsistema de control de gestión		

[93] Ibíd. 44.

Cuadro 1. Adopción del MECI en entidades públicas y sus actualizaciones por parte del DAFP.

- Actividades de control: Define herramientas de control, como políticas, manuales, indicadores y estructura orgánica de la entidad. - Información: Define el proceso de información, la transmisión todo lo que la entidad posee. - Comunicación: Define el proceso de comunicación con relación al MECI y sus procesos de control y auditoria que contiene la entidad más los aspectos a mejorar, producto de una auditoria o un proceso de control.	**3. Eje Transversal: Información y Comunicación**	**Dimensión articuladora en Información y Comunicación**.

Fuente: Adaptación de decreto 1599 de 2005, y Marco general Sistema de gestión MIPG.

OBJETIVOS DEL MECI PARA CUMPLIR CON PRINCIPIOS CONTABLES, FINANCIERA Y CONTRACTUALMENTE

De cumplimiento: De lo administrativo frente a la Constitución, Ley y lineamientos.
De control estratégico: Para proteger recursos ante riesgos.
De control de ejecución: Prevención, detección y corrección, para registro de información.
De control de evaluación: Procedimientos para que órganos de Control realicen seguimiento.

EVOLUCIÓN DEL MECI

- Ley 42 de 1993: Contralorías vigilan el Estado a través de sus entidades, en aspectos financieros, de legalidad, de gestión, de resultados y la evaluación de sistemas de Control Interno.
- Ley 87 de 1993: se establecen parámetros para la aplicación del control interno estratégico de gestión y evaluación, en entidades del Estado.
- Decreto 280 de 1996: Crea Consejo Asesor del Gobierno Nacional para Control Interno en entidades de orden Nacional y Territorial.
- Decreto 4110 de 9 de diciembre de 2004: Reglamenta la Ley 872 de 2013 y adopta la Norma Técnica de Calidad en Gestión Pública NTC GP 1000:2004.
- Decreto 1599 de 20 de mayo de 2005: implementación del Modelo Estándar de Control Interno para Colombia (MECI 1000:2005), basado en estándares internacionales, según artículo 5º. De ley 87 de 1993: COSO (Committee Of Sponsoring Organizations Of The Treadway: inicia en 1992 y se actualiza por última vez en 2013, definiendo directrices para control interno), COCO (Criteria of Control commitee) emitido en 1995 por el Consejo “The Criteria of Control Board” y publicado por el Instituto Canadiense de Contadores Certificados-CICA-: que resulta de una revisión del COSO y para simplificar la aplicación del control interno, CADBURY: nace en Gran Bretaña en 1991 por el “Uk Cadbury Commitee, el modelo ofrece mayor profundidad en el enfoque del Sistema de Control Interno, y COBIT (control objetives for information and related tecnology) que nace en 1996 como una guía de mejores prácticas de control y supervisión de tecnología de la información.
- Decreto 943 de 21 de mayo de 2014: A*ctualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI)*.

En la actualidad, en Colombia, desde septiembre de 2017, con el Decreto 1499, la normatividad del control para entidades públicas se actualiza bajo el nombre de Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), un marco de referencia que integra los anteriores sistemas de Gestión de calidad y Desarrollo administrativo, y en cuya implementación el ICBF avanza desde mayo del 2019 (Informe pormenorizado del estado del Sistema de control interno ICBF 2019 y Circular externa Nº 002 - 2019). Por ello ésta actualización no cobija el periodo analizado en esta investigación, con relación al ICBF, en la cual se revisa la aplicación del MECI según Decreto 943 de 2014.

***Informes Anuales*[94].** Este concepto es necesario para entender la importancia de que la información publicada por las empresas sea verificable en lo posible, por todos los implicados, incluyendo la comunidad participante en los procesos de estas. Pablo Archel en su artículo científico "Discurso contable, ideología e informes anuales: un enfoque interpretativo", explica el concepto de informes anuales de la siguiente manera:

Los informes anuales son el discurso *intersubjetivo* (de alguien para alguien, deformado socialmente) que sirve de puente entre el lenguaje (el discurso le otorga significado al lenguaje) y los intereses políticos, de lo cual resulta una ideología (a parte de la empresa, también pueden formarla los ámbitos de: religión, academia, medios de comunicación), que acomodada al contexto (estilo del lenguaje) en el cual sean emitidos los informes, se convierte en realidad (erróneamente se concibe como real lo que se interpreta, y el intérprete da sentido a los datos y este sentido se traduce en información[95]); ideología que será base para nuevos discursos.

Esta "realidad" surge entonces Hegemónicamente (legitimo, por democracia liberal/mayorías, como lo es la regulación contable) y por tanto ella incluiría aparentemente el liderazgo moral e intelectual; pero lo que incluye es una relación de autoridad, que coarta lo socialmente aceptable. Esto, debido a que bajo una visión de empresa privada, en dicho discurso se priorizan los intereses industriales en lugar de los políticos, es decir el lenguaje se deforma; y ante esto, una actuación en pro del mercado como: incrementos salariales, fijados en función de previsiones de inflación para el siguiente año, en vez de basarse en inflaciones pasadas, para garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo; se transmite como una actuación por el cliente y en pro de él (cumpliendo una voluntad colectiva o social), generadora de empleo, (pero precario, explotador e inestable, debido a nuevas tecnologías y métodos de organización). Lo mismo ocurre con la implementación del eficiente *just in time*, el cual trae conflictos entre proveedores.

Desde el punto de vista contable, dicho informe, construido desde la unilateralidad, deja de ser neutral y objetivo (teoría neoclásica), al destacar en él su contribución social, política y económica. Por esto y porque en el informe se alteran valores, para que sea socialmente

---

[94] ARCHEL, Pablo. Discurso contable, ideología e informes anuales: un enfoque interpretativo. [en línea]. En: Revista Universidad de Antioquia. Universidad de Antioquia. 2007, Nº 51, p. 43-61. ISSN 0120-4203. [Consultado: 14 de diciembre de 2018]. Disponible en internet: https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/viewFile/2147/1749

[95] ARCHEL, Pablo, *et al*. Nuevo pensamiento administrativo: Irrupciones significativas para pensar la contabilidad. [en línea]. 1era ed. Santiago de Cali: Editorial Facultad de Ciencias de Administración de la Universidad del Valle, diciembre de 2009. Capítulo 1, Divulgación de información social y medioambiental: Una revisión de la literatura. P 13-38. [Consultado: 14 de diciembre de 2018]. Disponible en internet: file:///C:/Users/ESP-S2-05/Downloads/Divulagaci%C3%B3n%20de%20informaci%C3%B3n%20social%20y%20medioambiental%20Pablo%20Archel.pdf. ISBN 978-958-670-765-7.

aceptado; debe adoptarse un enfoque interpretativo, crítico de la investigación en contabilidad, para analízalo bajo el contexto (social y político) y conocer la realidad económica, política y sobre todo social que no pudo captar la contabilidad.

***Contratación Estatal*.** Según información publicada por Colombia Compra Eficiente: Según Código Civil, el contrato es mediante lo cual se obliga con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa (artículo 1495). Según Ley 80 de 1993[96] contratos estatales son actos jurídicos que generen obligaciones que celebren las Entidades, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, estos contratos no requieren ser elevados a escritura pública, excepto los que impliquen mutación de dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles.

En un estudio realizado en el año 2001 por estudiantes de la facultad de ciencias jurídicas de la Universidad Javeriana[97], se confirma el hecho de que en la contratación estatal se cumplen los requisitos para la existencia de cualquier contrato civil o comercial, como la voluntad, el objeto y la causa. La capacidad del contratista es regida por reglas de la legislación civil (Artículos 1502-1503, Código Civil), la inscripción en el registro único de proponentes, y por las inhabilidades e incompatibilidades del contratista contempladas en Artículos 80 y 82, Ley 80 de 1993, garantizando principios de transparencia, moralidad e igualdad. De otro lado, la capacidad del Estado se determina por normas de derecho público y la Ley permite celebrar contratos no sólo a los entes públicos con personería jurídica, también lo permite a los que carecen de ella (Unidades administrativas especiales). También, en el contrato estatal rigen igual que en derecho privado, los postulados de los actos jurídicos, como el de la ejecución de la buena fe, el de la diligencia (Artículo 63, Código Civil).

Teniendo en cuenta aspectos como los mencionados, el estudio confirma que el contrato estatal se rige por la estructuración establecida por el ordenamiento privado, pero conserva aspectos propios del derecho administrativo; estos aspectos autónomos de la contratación estatal tienen justificación en la necesidad de garantizar la transparencia (por ejemplo en la contratación por licitación) y así como la satisfacción del interés general como cometido estatal.

---

[96] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 de 1993. Op. cit., p. 19.

[97] NAVARRO, Adriana y RIVERA, Ana. Instituciones del derecho privado en la contratación estatal. [Pdf]. Tesis Bogotá D.C.: Universidad Pontificia Universidad Javeriana-Facultad de ciencias Jurídicas. 2001. 136, 137, 143, 144 P. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis16.pdf&ved=2ahUKEwimg6TIi7HkAhUGpFkKHcj-CNkQFjAAegQIAxAB&usg=AOvVaw2GThyCXscamuUJCBn1twG4

Régimen Especial de contratación.

Antonio Barreto[98], en su artículo "Razones para una intervención integral de los regímenes especiales de contratación en Colombia" de 2018, indica que si bien, existe poca tendencia a regular la contratación periódicamente y con alta precisión, en los contratos de regímenes especiales ni si quiera suele ocurrir dicha regulación, razón por la cual son instrumento para la gestación de fraudes con recursos públicos. Cada entidad sometida a Régimen especial posee su propio manual de contratación en el cual debe precisar la normativa que le es aplicable y regular su proceso de selección, donde la contratación directa por cuantía suele ser protagonista. Esto "dificulta el acceso al mercado de compra publica y desincentiva la competencia". El autor añade que los regímenes especiales crecen cada vez más en cantidad, el presupuesto asignado a las entidades que manejan régimen especial es cada vez mayor, y con esto crece el interés de los políticos por estos regímenes que posibilitan recursos de fácil compromiso y ejecución. Los órganos de control por su parte no cuentan con suficiente capacidad para hacer seguimiento a las actuaciones y recursos de estos regímenes, cada vez más "refinados“ en los medios que usan: patrimonios autónomos, encargos fiduciarios entre otros. En el citado documento se propone la idea de un esquema organizado y sistemático de los regímenes especiales, donde participen el Gobierno Nacional, el Congreso de la República, la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente y el Consejo de Estado, para aclarar los lineamientos de las entidades sometidas a Régimen especial y posibilitar un mejor control disciplinario y fiscal, ya que en la actualidad, el sólo hecho de conocer con profundidad todos los regímenes especiales en la contratación colombiana es imposible.

Para el caso de la contratación de CDI del ICBF, se maneja el Régimen especial de aportes, donde, según el artículo 2.4.3.2.9.del Decreto 1084 de 2015, el Instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes indispensables para la prestación del servicio[99] y así mismo ejerce control sobre dicha institución e interventoría sobre dichos contratos[100].

Centros de Desarrollo infantil (CDI). Según el ICBF, los Centros de Desarrollo Infantil

---

[98] BARRETO, Antonio. "Razones para una intervención integral de los regímenes especiales de contratación en Colombia”. [en línea]. En: Revista Legis-Ámbito jurídico. 25 de mayo de 2018. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/administrativo-y-contratacion/razones-para-una-intervencion-integral-de-los

[99] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Dirección de contratación. “*Manual de Contratación” Versión 2, Proceso de adquisición de bienes y servicios.* (Bogotá D.C., 25 de marzo de 2015). P 5. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo1.abs_manual_de_contratacion_2017_v2.pdf

[100] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). “*Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte”*, (Bogotá D.C., 15 de septiembre de 2017). P 108-109. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/guia_del_supervisor_de_contratos_y_convenios_suscritos.pdf.

son una modalidad de Hogar Comunitarios de Bienestar, diferente de: Hogar Comunitario Familiar, Hogar Empresarial, Hogar Agrupado, Hogar Múltiple, Jardín Social y Hogar FAMI[101]; las cuales corresponden con las diferentes etapas de la niñez.

La Naturaleza de estos Centros: creados en el marco de "Estrategia de Cero a Siempre" (Dirigida por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia donde participa el ICBF; para ejecutar la política de infancia plasmada en el Conpes 109 de 2007[102], que regulaba la calidad en los CDI. La estrategia, fue elevada a ley, a política pública en año 2016), y teniendo como eje el Plan de Atención Integral – PAI[103]; ambos documentos dirigidos a atención integral a la niñez de uno (1) a cinco (5) años, vulnerable, a través de la educación y nutrición inicial con apoyo de coordinador, maestros y maestras, auxiliares pedagógicos, psicólogo o trabajador social, nutricionista o enfermero y personal administrativo; de acuerdo con las condiciones de calidad requeridas para el talento humano[104].

El control a dichos centros, se ejerce mediante Visitas de seguimiento (con base en la guía y ficha de supervisión) e informes por parte de supervisores designados por el Director Regional del ICBF para los contratos de aporte[105].

En el 2012, se realizó un estudio de la Universidad de los Andes[106], donde se describe a los CDI y su impacto en calidad de atención a la primera infancia; se indica que estos CDI, que antes del año 2012 eran llamados Jardines sociales, son una modalidad de atención a primera infancia, que han venido absorbiendo a los Hogares comunitarios y reubicando a las madres comunitarias como agentes o auxiliares de cuidado de niños en esta nueva modalidad, contratadas directamente por operador de CDI. Estos centros constituyen

---

[101]INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Concepto 135*" Archivo Interno Entidad Em isora, (Bogotá D.C., 10 de octubre de 2013). Disponible en: http://www.ICBF.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_ICBF_0000135_2013.htm

[102] DPN. *Política Pública Nacional de Primera Infancia "Colombia por la Primera Infancia".* Documento Conpes 109, 2007. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf.

[103]INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Anexo Técnico para Orientar la Prestación de Servicios en Centros de Desarrollo Infantil" - Modalidad Institucional*". Op. cit., p. 28.

[104]Ibíd.

[105] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "Proceso promoción y prevención. Manual operativo para la atención a primera infancia- modalidad institucional Versión 4". (Bogotá D.C., 18 de enero de 2019). P. 154-155. Disponible en: Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/&ved=2ahUKEwjzg8afu4rhAhVSw1kKHQuHDjMQFjANegQICRAB&usg=AOvVaw1_3t5Jzheahq5Gg-RgnmcM

[106] BERNAL, Raquel, et al. Evaluación de impacto del programa jardines sociales / centros de desarrollo infantil-informe final de impacto. [en línea]. Bogotá D.C.: Facultad de Economía-Centro de estudios de desarrollo económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, diciembre de 2002. P 6-9, 610, 161. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/389_Jardines_Sociales_DOC.pdf&ved=2ahUKEwjPlYbB_rTkAhUDwlkKHfxUCdAQFjAAegQIARAB&usg=AOvVaw3WBGvw67CdGsciBVB5Uoyj

espacios de atención integral, es decir presta servicios de salud y educación, a niños y niñas entre 6 meses y 4 años 11 meses (sala cuna, gateadores y caminantes-6 meses a 1 año-, infancia temprana-1 año a 3- y edad preescolar). En estos centros se atienden máximo a 300 niños, por grupos de edad; el programa busca apoyar la educación temprana de los niños mediante una metodología pedagógica en "modelo circular", basado en el sistema de relaciones, donde los niños rotan por diferentes aulas (biblioteca, área lógica, manualidades, coordinación psicomotora, música, arte, teatro, gimnasio, ciencia, tecnología y cultura). También se busca mejorar o mantener el estado nutricional de los niños (70% de calorías: un refrigerio en la mañana y otro en la tarde) y fortalecer sus vínculos afectivos, su desarrollo psicosocial y de sus familias, fortalecer la organización y participación social como estrategia de corresponsabilidad en el proceso de desarrollo de los menores. La población focalizada para CDI, son niños con vulnerabilidad economía, psicosocial o nutricional, de niveles 1 y 2 del Sisben y desplazados, el servicio se presta de las 8 de la mañana hasta las 5 de la tarde, para su funcionamiento requiere: un director administrativo, un coordinador pedagógico-psicopedagogo, un trabajador social, un nutricionista, un agente educativo (técnicos hasta los 50 años) por cada 10 niños menores de 2 años, otro para cada 25 niños entre 2 y 3 años, y otro para cada 30 niños entre 3 y 4 años, un auxiliar de cuidado (bachilleres hasta los 48 años) por cada 40 niños, y un auxiliar de servicios generales por cada 40 niños. Las áreas de trabajo de los CDI son de $1.5m^2$ por niño, con capacidad máxima de 30 niños por espacio, 7 baterías de baño, una sala cuna de $30m^2$, con capacidad para 5 madres y 5 bebes, una zona de gateo con capacidad para 15 niños, una zona de $6m^2$ de bañeras y cambiadores, una zona de baños de aprendizaje y control de esfínter de $5m^2$, un área administrativa con enfermería y deposito, una cocina de $28m^2$, comedor/aula múltiple de $120m^2$ con baños, y patio con juegos de $840m^2$.

Finalmente este estudio revela que los CDI a 2012 no reportan los efectos positivos esperados sobre las dimensiones de desarrollo de los niños, se evidenció falta de calidad en talento humano y prácticas pedagógicas; debido a los inconvenientes en la implementación del diseño de evaluación propuesto para estos programas. El estudio además reporta que el programa de CDI tiene un aumento importante de costo por niño con respecto a su anterior versión Hogares comunitarios; y por ende este inicio de transición de hogares comunitarios a CDI en el año 2012, reflejó que dicha transición no es la manera más "costo-eficiente" de ofrecer atención de calidad a los menores, sino que es posible realizar mejoras al servicio de los Hogares comunitarios a un costo inferior.

Seguridad Alimentaria. El derecho a la alimentación se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículo 11) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, más conocido como Protocolo de San Salvador, según el cual: todo ser humano tiene derecho a la nutrición que le permita gozar de desarrollo físico, emocional e

intelectual.

El siguiente aporte a este concepto, se tuvo en cuenta en este proyecto, por adoptar un punto de vista interesante sobre las causas que impiden una implementación plenamente exitosa de las políticas públicas en seguridad alimentaria:

En palabras de Jenny Prieto y Natalia Restrepo[107], en su monografía de maestría "Hacia una seguridad alimentaria sostenible: conceptos clave para la medición de resultados": existe seguridad alimentaria cuando constantemente toda la población, tienen acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y poder gozar de una vida sana y activa. Las dimensiones de la seguridad alimentaria son: acceso, disponibilidad, estabilidad y utilización. Argumentan que muchas veces las políticas en seguridad alimentaria son insostenibles pues dependen de presupuestos que suelen adicionarse al gasto en salud, pero la falta de presupuesto no afecta la cantidad de alimentos, ya que la producción mundial de estos se ha triplicado desde 1950 gracias a las nuevas tecnologías en agricultura; afecta la capacidad de adquirir semillas de calidad, y las nuevas especies de semillas aparte de requerir mayor irrigación, son menos resistentes a pestes, por lo cual requieren un sobreuso de químicos que contamina el agua, y alcaliniza y saliniza los suelos. Por ello, es importante que la implementación de políticas públicas en seguridad alimentaria, se incluyan más mediciones de resultados.

Reconocen que existen muchas definiciones de Seguridad Alimentaria, ya que este término debe ser revisado en el contexto socioeconómico y político, puesto que su análisis, factores determinantes y estrategias de tratamiento, varían según el nivel en el que se examine. Añaden, que la sostenibilidad de las políticas en seguridad alimentaria requiere el empoderamiento y participación comunitaria para generar "calor público" en las comunidades y entidades organizacionales.

7.2 MARCO CONTEXTUAL

Los CDI son espacios institucionales y por tanto especializados, donde se busca garantizar la atención de calidad a la primera infancia, desde los seis meses hasta los cinco años en

[107] BETANCUR, Mireya y RENDÓN, Fara. Hacia una seguridad alimentaria sostenible: conceptos clave para la medición de resultados. [Pdf]. Tesis de maestría Medellín: Universidad CES-Universidad del Rosario. 2010. 9, 11, 22, 26, 40, 50 P. [Consultado 27 de agosto de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://bdigital.ces.edu.co:8080/jspui/bitstream/10946/581/1/Seguridad%2520alimentaria.pdf&ved=2ahUKEwjep86D_7DkAhUEzlkKHYIBDNQQFjALegQIChAB&usg=AOvVaw3pC1s_v_oA3HN0kGzsNNqh

Colombia, a través de servicios protección, salud, nutrición y educación, que se ofrecen durante 8 horas diarias por 220 días al año.[108]

Las bases de datos del ICBF, actualizadas al año 2018, indican que en Cali operan más de 50 CDI[109].
De los CDI analizados, la mayor parte de estas fundaciones se ubican en comunas de estratos Bajo y Medio-bajo, es decir el 2 y el 3; y según el Dane, en estos estratos y en el 1, se concentra el 80% de la población colombiana[110], de allí la importancia del servicio CDI para proteger a la niñez vulnerable y generar desarrollo social.

Cabe mencionar, que con la crisis migratoria desde el año 2015 y hasta agosto de 2019, han nacido en Colombia veinticuatro mil hijos de padres venezolanos, y teniendo en cuenta que en Cali hay 4.000 venezolanos en régimen subsidiado[111], es posible que en esta ciudad la población de niños en rango de edad de entre 0 y 5 años vulnerables aumente para el siguiente año 2020 y el ICBF debe estar en capacidad de prestar sus servicios de manera óptima a esta población que cumple con criterios de focalización de la entidad para la prestación del servicio de atención a primera infancia y más aún cuando comience a regir la Resolución 8470 del 2019 (del 5 de agosto) que otorgará nacionalidad colombiana a estos niños[112].

---

[108] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Informe de gestión del año 2018*". Op. cit., p. 30.
[109] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). Entidades contratadas para operar programas de primera infancia en 2018-regional Valle del Cauca. (Bogotá D.C., 2018). Disponible en: Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/valle_del_cauca_eas_primera_infancia_2018.pdf&ved=2ahUKEwiZ_cfH5LDkAhVhx1kKHRvKAt0QFjACegQIChAB&usg=AOvVaw1Mmt-4XwNI0x-vebn3tNMH
[110] DIARIO PORTAFOLIO. Bajó la pobreza pero el 80% de la población es de estratos 1, 2 y 3 [informe]. En: El Diario Portafolio. (11 noviembre 2018). Recuperado de https://www.google.com/amp/s/m.portafolio.co/economía/ARTICULO-MOVILES-AMP-523233.html .
[111] DIARIO OCCIDENTE. Migrantes venezolanos deben regularizarse para acceder a todos los servicios. En: El Diario Occidente. (27 junio 2019). Disponible en: https://occidente.co/regionales/valle-del-cauca/migrantes-venezolanos-deben-regularizarse-para-acceder-a-todos-los-servicios/
[112] MORALES, Cindy. Niños venezolanos nacidos en Colombia tendrán nacionalidad colombiana. En: El Tiempo. (8 agosto 2019). Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://m.elpais.com.co/colombia/como-se-hara-la-nacionalizacion-de-hijos-de-venezolanos-responde-el-canciller.html%3Famp%3D1&ved=2ahUKEwiT9rTO5rDkAhWkslkKHdf1BUcQFjACegQIAhAB&usg=AOvVaw16GJtjWmWHPaW-R19HlppU&ampcf=1

7.3 MARCO HISTORICO

A continuación, se presenta una breve reseña histórica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (objeto de estudio de este trabajo de investigación)[113], y de los CDI.

HISTORIA ICBF

El Instituto fue creado en año 1968 por sanción de Ley 75, el 3 de diciembre, como respuesta a la necesidad de una política para el bienestar, principalmente para la niñez vulnerable. Este establecimiento ha impulsado en el país importantes programas sociales, como los relacionados directamente con nutrición para los primeros 7 años de vida. Con relación a los CDI se destacan las épocas de los años 70: Programas de nutrición y Hogares para primera infancia vulnerable. El año 79: Se crea la Bienestarina (alimento). Años 80: Madres comunitarias apoyan Hogares infantiles que se fortalecen en año 87 y más en el 89 con el Código del Menor y en año 90 cuando en la Constitución prevalecen los derechos de los niños. En año 2002 se crean los Desayunos infantiles, en el 2006 se establece la ley de Infancia y adolescencia. En año 2016 se adscribe el ICBF al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; en año 2017 el Instituto, es controlado por la Procuraduría General de la Nación, finalmente para el año 2018 cubre la mayoría de zonas urbanas de Colombia.

HISTORIA DE LOS CDI[114]

Estos establecimientos surgieron en el país en los años 70. Los públicos y mixtos presentaron una tasa de creación alta antes de años noventa y en el año 2000; contrario a lo que sucedió durante la década de los noventa. Los privados muestran una tendencia de creación más estable durante dichas épocas. En 2012 se creó el 10% de los CDI que actualmente funcionan en Colombia; acorde con la tendencia mundial de aumento en el acceso a la educación para primera infancia. Los CDI son operados por Fundaciones, (durante la contratación son llamadas también Operadores de servicio o Entidad Administradora del Servicio-EAS). Cada operador puede tener a cargo varios CDI (a través de sus Unidades de Servicio-UDS), en diferentes modalidades[115].

---

[113] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). *"Historia del ICBF"*. Disponible en: https://www.ICBF.gov.co/instituto.

[114] CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA.COM. "Informe final de línea base de la estrategia De cero a siempre", (Bogotá, D.C, 2014). P 222. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/linea-base-Cero-a-Siempre.pdf

[115] Contratos CDI-ICBF contenidos en plataforma Secop I. Disponible en: https://www.contratos.gov.co/consultas/inicioConsulta.do

Se analizarán CDI que únicamente benefician niños y niñas de 0 a 5 años de edad (Primera infancia); ya que existen otros, como los CDI en Medio familiar o Modalidad familiar (DIMF), también llamados servicios de desarrollo infantil en medio familiar; donde adicionalmente se atiende a mujeres gestantes[116], los CDI para atención a primera infancia, que se analizaron, están ubicados en Cali.

[116] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). “Proceso promoción y prevención. Manual operativo para la atención a primera infancia- modalidad institucional Versión 4”. Op. Cit. 27.

7.4 MARCO LEGAL

La normatividad a tener en cuenta para este proyecto se relaciona en el siguiente cuadro 2.

Cuadro 2. Marco Legal.

	NORMA		FECHA	DESCRIPCIÓN
	Ley 12		1991	Constitución Política de Colombia
NIÑEZ		Art. 44	Los derechos de los niños prevalecen sobre los demás derechos.	
CTRL INTERNO		Art. 267, TITULO X: De los Organismos de Control	Se eliminó el ejercicio del control fiscal previo por parte de las Contralorías, reemplazándolo por un control posterior y selectivo cuya finalidad es vigilar aspectos como el financiero, de gestión y de resultados basados en principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración ambiental; y evaluar la gestión fiscal del estado y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación.	
		Art. 269, TITULO X	Normatividad de Control Interno: En entidades públicas, autoridades correspondientes que están obligadas a diseñar y aplicar métodos y procedimientos de control interno.	
		Art. 16	Establece el deber de vigilancia del Estado a todas las personas naturales o jurídicas, con personería jurídica expedida por el ICBF o sin ella, que aún, con autorización de los padres o representantes legales, alberguen o cuiden a los niños, niñas y adolescentes, y ratifica la competencia del ICBF como ente rector, coordinador y articulador del Sistema nacional de Bienestar Familiar para otorgar, reconocer, renovar, suspender y cancelar las personería jurídicas y licencias de funcionamiento a las instituciones del sistema.	
	Decr. 943 actualiza Ley 87 de 29/nov/1993		21/ May/ 2014	Actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI).
	Res. 6026 de Dir. Gral ICBF. Artículo 10, lit. a)		30/Dic/ 2010	El supervisor o interventor, debe concertar con el contratista los términos de adición, modificación o prórroga al contrato y elaborar la justificación técnica y económica que explique la necesidad del ajuste.
	Dec. 1599		2/May/ 2005	Adopta el modelo estándar de Control Interno para Colombia, MECI 1000:2005, basados en estándares internacionales: COSO, COCO, CADBURY y COBIT. Para entidades según artículo 5º. De ley 87 de 19 93. Los principios de éste modelo se enmarcan, integran, complementan y desarrollan dentro de principios constitucionales.
	Dec. 4110		9/Dic/ 2004	Reglamenta la Ley 872 de 2003. Se adopta la Norma Técnica de Calidad en Gestión Pública NTC GP 1000:2004: requisitos para establecer, implementar y seguir un Sistema de Gestión de Calidad en organismos y entidades públicas, proceso del cual es principal responsable la máxima autoridad de la entidad, seguido de todos los funcionarios. Obliga a diseñar un sistema de seguimiento que incluya indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad.

Cuadro 2. Marco Legal. (Continuación)

	NORMA	FECHA	DESCRIPCIÓN
	Ley 872	30/Dic/ 2003	Adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTC GP 1000:2004. Crea el Sistema de Gestión de Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y otras Entidades prestadoras de Servicios (Reglamentado mediante Dec. 4110 de 9/Diciembre/2004).
	Dec. 1537	26/jul/ 2001	Modifica a la ley 87/1993 en: Elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el Sistema de Control Interno de entidades y organismos del Estado.
	Dec. 2145	4/nov/ 1999	Normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones.
	Ley 489	29/dic/ 1998	Estatuto Básico de Administración Pública Crea el Sistema Nacional de Control Interno para articular el sistema en todo el Estado, bajo la dirección y coordinación del Presidente de la República.
	Dec. 280	8/feb/ 1996	Genera mecanismos articuladores del control en las entidades del Estado e impulsores de la implementación de los sistemas de control interno en las mismas, mediante la creación del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno para las entidades, presidido por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la formalización del Comité Interinstitucional de Control Interno, CICI, integrado por los jefes de oficina de control interno de la mayoría de organismos y entidades y representantes territoriales.
	Ley 190	6/Jun/ 1995	Busca preservar la moralidad de la administración pública y establece parámetros anticorrupción
	Ley 87	29/Nov/ 1993	Normas para ejercer control interno en entidades y organismos del estado. (Reglamentada por Dec. Nal 1826 de 1994; y parcialmente por Dec. Nal 1537 de 2001).
ICBF	Guía Supervisión-interventoría contratos Suscritos por ICBF	2017	Obliga al Supervisor Contractual a controlar el cumplimiento del contratista conforme con lo dispuesto en normas del ICBF, así como lo estipulado en el contrato.
	Manual contratación ICBF	2017	Define el régimen especial de aportes.
	Ley 1450 Art. 136 Parágrafo 2	16/jun/ 2011	Para implementar el modelo de atención integral se dará prioridad al entorno institucional para cualificar los Hogares Comunitarios de Bienestar en los cuales se incluyen los Centros de Desarrollo Infantil (C.D.I); y para atender a los niños desatendidos.
	Res. 1240 del ICBF (Modifica su Res. 4670 de Oct/2009 de Manual de Contratación) Artículo 4	17/Mar/ 2010	Servidores públicos facultados para adelantar procesos de selección, adjudicar, celebrar de acuerdo a la cuantía, adicionar, modificar, suspender, resolver, terminar, liquidar convenios y contratos a nombre del ICBF: Secretario(a) General, la Director(a) Administrativa, Director(a) de Protección, Directores(as) Regionales. Contempla el seguimiento al servicio por parte del operador, de cuyo proceso deben levantar los entregables que orientan el proceso: actas de reuniones de seguimiento, actas de visita, libros de registros e informes, los cuales los operadores deben analizar para tomar decisiones y la ejecución de acciones según resultados.
	Ley 7 Reglamentada por Decr. 2388. Núm. 8 Artículo 21 Núm. 8 Artículo 21	24/ene/ 1979	ICBF puede otorgar personería jurídica a instituciones que tienen por objeto la protección de niños, así como de conceder, suspender y cancelar, renovar las personerías jurídicas y licencias de funcionamiento para estas (contratos de aporte).
VIGILANCIA A	Decr. 931 Artículo 1	18/mar/ 2009	Obliga a Entidades estatales a incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, que permita pactar 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

Cuadro 2. Marco Legal. (Continuación)

	NORMA		FECHA	DESCRIPCIÓN
				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 incluir dicha cláusula.
	Ley 1150		16/jul/ 2007	Ley de Contratación Pública. Régimen distinto para Contratos de Aporte. Normatividad para Proceso de Licitación.
	Ley 599. Art. 410		24/jul/ 2000	Principio de Transparencia y Selección Objetiva.
		Art. 48, Numeral 31	Principios de contratación estatal y la administración pública.	
	Dec. 3512, Art. 13		5/dic/ 2003	Determina obligaciones de entidades estatales que contratan con sujeción a Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios.
	Decr. 2923. Artículo 1		31/dic/ 1994	Los contratos de aporte deben amparar con una póliza de seguros el buen manejo y la correcta inversión del anticipo.
CONTRATACIÒN	Ley 1882		15/Ene/ 2018	Se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia.
	Decr. 92		23/Ene/ 2017	Reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro
	Decr. 1084		26/may/ 2015	Régimen Especial de Aportes: el ICBF se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes para la prestación del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del ICBF.
	Dec. 1510		17/Jul/ 2013	Reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
	Ley 80: Estatuto Contractual		28/Oct/ 1993	Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Régimen distinto para los contratos de aporte).
		Artículo 24	Principio de Transparencia.	
		Artículo 40 inc.final del parágrafo	Adición a los contratos: Las partes contratantes de común acuerdo o la entidad Estatal por la potestad de modificación unilateral, puede introducirle cambios al objeto, plazo o valor contractual inicialmente pactados, siempre y cuando este no supere el cincuenta por ciento (50%) del contrato primario.	
		Artículo 14. Núm. 2	Obliga a incluir en contrato, la cláusula de caducidad.	
		Artículo 18	Declaratoria de Caducidad por Incumplimiento y la consecuente imposición de la Cláusula Penal Pecuniaria e inhabilidad para contratar con el Estado. Para esto se requiere: 1. incumplimiento por ejecución parcial o total del servicio en forma diferente a la pactada; y/o extralimitando el tiempo convenido; 2. Que el incumplimiento afecte de grave y directamente la ejecución del contrato y amenazando su normal continuidad; 3. Que la cláusula de caducidad esté incluida en el contrato.	

Fuente: Elaboración propia a partir de legislación colombiana.

7.5 MARCO TEORICO

Para que una entidad estatal funcione adecuadamente y con ella sus programas de atención comunitaria (para este caso, niños y niñas vulnerables de seis meses hasta 5 años de edad), debe contar con un estricto control administrativo, mediante regulación constante a su desempeño, pudiendo evolucionar sanamente de la mano con normatividad interna y externa. Dicho control debe precederse de una planificación correctamente fundamentada. A continuación se presenta todas las contribuciones teóricas relacionadas con el Control Interno, desde su concepción como sistema, hasta su aplicación en la actualidad en entidades públicas.

Teoría Neoclásica de la Administración. La teoría Neoclásica, (años 1930 y 1948), entre sucesos como: Segunda Guerra Mundial; "implicaba,… mayor automatización en procesos productivos"[117]. Esta teoría se incluye en esta investigación porque, entre otros aspectos, se enfoca en formular principios para solucionar necesidades de estructura y control operacional en las organizaciones.

Principales exponentes

- Peter F. Drucker: con su libro The Practice of Management[118], defendió el concepto de Administración por objetivos. Autor conocido por su habilidad para fusionar lo privado con lo social, en el estudio de la gestión administrativa[119].
- Harold Koontz: Co-autor, junto con Cyril J. O' Donnell del libro "Principios de la Gestión". Se enfocó en las relaciones humanas.
- Ernest Dale: "Economista alemán nacido en 1917, desarrolló el empirismo en la administración que determina que el ejercicio de la profesión permite la toma correcta de decisiones…"[120].

Durante décadas, el concepto de Taylor de la organización funcional: donde se debe dividir el trabajo para aumentar la productividad, dominó el pensamiento y la práctica de la gerencia. Contrario a esto, Drucker cree que la firma existe en tres niveles:

1. Como institución económica que crea valor para la sociedad y los accionistas.

---

[117]WETTO, Milena. ¿Qué es la teoría neoclásica de la administración? [en línea]. Lifeder.com. (17 de agosto de 2017), párr 4, 6, 15, 25, 28, 29, 30. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.lifeder.com/teoria-neoclasica-administracion/

[118]ROMERO, Beatriz. Cambio organizacional para el desarrollo exportador en la mediana empresa hortícola del estado de Sinaloa. [Pdf]. Tesis de doctorado Culiacan, Sinaloa, México: Universidad del Occidente. 2015. 125 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en https://www.google.com.co/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://sistemamodalsinaloa.gob.mx/archivoscomprobatorios/_7_proyectoinvestigacion/13412.pdf&ved=2ahUKEwiDI5SNnZTfAhULjlkKHf51C68QFjALegQIAhAB&usg=AOvVaw3gxW28HNAUe4VeuVILGWYq

[119] Ibíd.

[120] Ibíd.

2. Como una organización humana y social que emplea a personas, las desarrolla, les paga, las organiza para aumentar la productividad.
3. Como una institución social arraigada en la sociedad y por ende afectada por esos temas.

… Drucker reconoce que los problemas sociales pueden proporcionar oportunidades comerciales importantes y rentables. Sin embargo,… que ciertos factores podrían limitar el rol social de la empresa… [Factores como] recursos, habilidades y competencias, y obligaciones con otras partes interesadas clave[121].

Teoría de la Agencia. Cuyos exponentes principales son Jensen y Meckling (1976)[122]: que definen "una relación de agencia como un contrato según el cual una o más personas (el (los) director (es)) contratan a otra persona (el agente) para que preste algún servicio en su nombre, lo que implica delegar cierta autoridad en la toma de decisiones al agente. Si ambas partes de la relación son maximizadores de la utilidad, hay una buena razón para creer que el agente no siempre actuará en el mejor interés del principal"[123], es decir, como los intereses de agente y principal divergen, el hecho de delegar la autoridad implica que los objetivos del principal no quedarán completamente cumplidos, esto es lo que se considera pérdida de la agencia y es lo que la teoría aquí descrita intenta minimizar, la teoría se centra en los intereses de los participantes de la relación de agencia y el conflicto que estos pueden llegar a presentar y por el cual se corre riesgo de fala de cooperación entre ellos. Diferentes factores pueden fomentar este conflicto, como el hecho de que el agente cuente con más información que el principal acerca del manejo operacional de la organización, por tanto el principal difícilmente puede conocer con exactitud como el agente desempeña su labor y maneja los recursos organizacionales-el monitoreo es costoso, también, el agente suele estar más relacionado con las situaciones externas que afectan a la organización y puede resultarle fácil utilizar estas para justificar sus incumplimientos y finalmente, partiendo de que ambos son seres racionales, tanto principal como agente buscan la maximización de su utilidad particular.

El aporte de esta teoría a esta investigación es que permite comprender la separación del

---

[121] ZAHRA, Shaker. The practice of Management: Reflections on Peter F. Drucker's Ladmark Book [En línea]. Vol 17, no 3. Academy of management. Agosto de 2003. P. 18. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://web.msu.ac.zw/elearning/material/1504104788DRUCKER%201.pdf

[122] GORBANEFF, Yuri. Teoría de la agencia y sus aplicaciones en el mercadeo. [en línea]. En: Innovar. Julio-diciembre, 2001, n° 18, p. 46. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://bdigital.unal.edu.co/26749/1/24403-85489-1-PB.pdf

[123] JENSEN, Michael y MECKLING, William. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure [en línea].1er ed. Reino Unido: Fundamentos de la Estrategia Organizacional. 1976, 5 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=064009119124116127099080114066116126031031005037095033119001100125086114095005089077009121016122105097101105064003001012025030038064038088118069063081052127012114068064022075112090087101001068121115106116098123010114082124086024096&EXT=pdf

control y la propiedad que se da en la relación de agencia y que es uno de los factores por los cuales ocurren irregularidades en la prestación de servicios del ICBF por parte de las fundaciones operadoras de CDI y en el procesamiento de la información concerniente a la contratación con estas.

***Teoría del Control*[124].** Rafael Franco Ruíz expresa su desacuerdo con la actual forma de práctica del control en las organizaciones, al indicar que esta se preocupa más por las causas que por las consecuencias resultantes de ellas, originando la práctica del "escetismo", una búsqueda de perfección, donde el valor de cambio se toma en cuenta por encima del valor de uso. El autor explica las dos vertientes del control, como sigue: Vertiente latina. En palabras de Rafael Franco Ruíz*:* El enfoque anglosajón se originó en los intereses de las organizaciones privadas, mientras el latino "…surge adherido a las estructuras del Estado…"[125]; y se orienta al cuidado de los bienes públicos (control de fiscalización). A esto el autor añade que "El derecho romano aporta un [Concepto de control] dirigido más a las actividades que a las personas, regula los actos y no las profesiones, aportando con ello más preocupación por los procesos que por los informes…"[126].

Finalmente el autor explica que los Estados que se han desarrollado a la luz de enfoques latinos se estructuraron como interventores en la actividad privada, y aclara que en sus comienzos el enfoque latino comportó una forma autoritaria de control, que progresivamente dio espacio a concepciones participativas cuyos objetivos son garantizar la veracidad de informes contables, proteger intereses de propietarios, el Estado y la sociedad.

Vertiente anglosajona (Modelo clásico). Según Rafael Franco Ruíz: Su origen se remonta al siglo XV. Este enfoque plantea dos paradigmas de control en razón a su relación con el capital, el trabajo y la administración: propende por el Estado mínimo y la libertad de empresa, con lo cual se convierte progresivamente en Estado empresario, como estrategia de regulación de precios y adecuada relación oferta-demanda. Sin embargo, los recursos del Estado disminuyen para financiar el personal para sus actividades de control, por lo cual recurre a la financiación de la actividad controladora por parte del sector privado, sin que estas actividades dejen de cumplir funciones de intervención estatal.

---

[124]FRANCO, Rafael. Evolución histórica del control. [en línea]. En: Revista internacional Legis de contabilidad & auditoría. Enero-marzo, 2001, n° 5. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://legal.legis.com.co/document?obra=rcontador&document=rcontador_7680752a7d50404ce0430a010151404c

[125]Ibíd.

[126]Ibíd.

El autor aclara que el enfoque anglosajón no reconoce la intervención del Estado en la actividad privada; y que el modelo clásico de control anglosajón está integrado al concepto de auditoría externa; el objetivo del control es la detección de fraudes a través del examen de cifras contables para establecer el grado de razonabilidad de estas[127].

En esta investigación se revisa el control interno en una entidad estatal, y esta teoría es adecuada para entender, desde una visión crítica de sus orígenes, y la vertiente de control actualmente para Colombia.

***Divulgación de Información Social (DIS)[128]*.** Los siguientes aportes son tomados del texto de Pablo Archel, Javier Husillos, Jorge Gil y William Rojas "Irrupciones significativas para pensar la contabilidad"**:**

La DIS existe ante la pérdida de legitimidad de la información contable, pero la DIS puede presentar deformación, ya que ella representa cuánto vale la firma, y esto influye en las decisiones de inversores y Estado (influye en la distribución social de la riqueza de grandes empresas, que deforman la información, por ejemplo al mostrar grandes proyectos sociales con vigencias futuras). Una DIS no deformada reflejaría el verdadero desempeño social de las empresas; pero esto no maximizaría riqueza.

APROXIMACIONES DE LA DIS

Economía neoclásica**:** teoría Neoclásica: prima la utilidad de información para decidir y maximizar utilidad; teoría de agencia/positiva: suele preguntarse ¿Qué hacen las empresas? En vez de ¿Qué harán? y justifica el oportunismo de los gestores (Reduccionismo: Lo social es la suma de decisiones individuales en pro de la utilidad de unos pocos. La contabilidad es controla para subordinar grupos sociales).

Visión sociopolítica: teoría económica política de la contabilidad, teoría de legitimidad, teoría de stakeholders- teoría de todos los interesados que afectan la organización, no solo propietario. Esta visión indica:

- La DIS voluntaria suele ser deformada para impulsar en las empresas el beneficio económico a corto plazo, aceptando el daño social y los insignificantes castigos por ocasionarlo. Pero la inversión social, a largo plazo genera menos riesgos empresariales, pudiendo surgir la Reputación medioambiental, que ampliaría el abanico de stakeholders.
- Informes pueden ser deformados por el gestor para su propio beneficio o el de la empresa.

[127] Ibíd.
[128] ARCHEL, Pablo, *et al*. Nuevo pensamiento administrativo: Irrupciones significativas para pensar la contabilidad. Op. Cit.

- Mientras teorías económicas sean descriptivas más que prescriptivas, la TA y TPC tienen muy poco que aportar al estudio de la DIS.
- Los análisis de la toma de decisión de inversores, y de conductas oportunistas de los gestores reducen la explicación sociopolítica-económica a sólo teorías económicas.
- Teoría Económica Política de la Contabilidad: Si la DIS es proactiva, responde a esta teoría, si es reactiva, responde a la teoría de la utilidad de la información.
- Los gestores deben validar los intereses de los stakeholders para legitimizar la función gerencial; aunque los stakeholders no maximicen riqueza para el propietario.
- El empoderamiento de stakeholders crece proporcionalmente a la DIS; aunque aún no se evidencie que el buen resultado económico también la promueva. Sin embargo es posible que haya conflicto entre intereses de stakeholders, ante lo cual la empresa tendría objetivos principales (varios no sólo uno) y esto no sería racional, y no permitiría controlar a los gestores.

Esta teoría cabe en esta investigación, al aclarar la connotación socio política- económica y no sólo económica, de que las entidades publiquen información veraz sobre sus procesos a los implicados en estos, incluyendo la comunidad; y explica las razones por las cuales muchas veces esta información es deformada, por quienes no consideran las futuras consecuencias dentro de sus propios riesgos como organización; y esto se relaciona con la publicación de información que el ICBF realiza en el Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP, y que es objeto de análisis en este estudio.

Fundamentos De La Contabilidad Como Disciplina Académica[129]**.** Las siguientes aclaraciones son tomadas del artículo de Mauricio Gómez Villegas "Pensando los fundamentos de la contabilidad como disciplina académica".

Debido a la visión de mercado, la contabilidad académica (la formación ética, estética y política, que junto con la práctica social e institucional debe estar en la Universidad ilustrada y cuyo pensamiento debe evidenciarse en publicaciones que aporten a la sociedad) se ha venido distanciando de la contabilidad práctica (práctica social e institucional); ya que el mercado intenta convertir la contabilidad académica en una educación/entrenamiento competitiva (trabajo barato), que alimenta los mercados rápidamente y enriquece a corto plazo a los ya poderosos, rompiendo el ciclo información–conocimiento–pensamiento, necesario para construir sociedad.

[129]GÓMEZ, Mauricio. Pensando los fundamentos de la contabilidad como disciplina académica. [en línea]. En: Revista Lúmina. Universidad del Manizales. Enero-Diciembre, 2011, Nº 12, p. 120-149. ISSN 0123-4072. [Consultado: 14 de diciembre de 2018]. Disponible en internet: https://www.researchgate.net/publication/266222679_Pensando_los_fundamentos_de_la_contabilidad_como_disciplina_academica

La contabilidad da identidad a los actores económicos, por ello la contabilidad académica debe tomar en cuenta los procesos sociales; porque allí se encuentra el pensamiento, que es colectivo (no solo está en el cerebro), y que permitirá luego de hacer muchas abstracciones (fundamentos intelectuales teóricos), conseguir algo práctico; es decir, luego de conocer la realidad se podrá intervenir para mejorarla. Además, en la enseñanza de la contabilidad académica, se debe tener en cuenta que la primera forma de contabilidad en una empresa no es la financiera, sino la teneduría de libros y contabilidad de costos; y a su vez, la información contable es diferente a la financiera, la contable produce información para controlar no solo lo financiero.

Situaciones causadas por omisión del contexto:

- La contabilidad representa cosas distintas de la misma manera; no prima la esencia sobre la forma (la forma también prima, porque ella es contexto) y por ello la contabilidad no es la representación de la realidad, sino un mecanismo de ajuste a acuerdos contractuales.
- El sentido de la contabilidad (sus fundamentos) se debe interpretar no sólo con ella, sino tomando el contexto (cambiante) social que la transforma (a su vez la contabilidad transforma el contexto), como práctica social, institucional y política.

Esta teoría es interesante en esta investigación, ya que enlaza a la profesión contable estrechamente relacionada con el control, con la contabilidad práctica que debe ser social e institucional, es decir no excluyente de los actores sociales. Lo cual deberían aplicar entidades como el ICBF al colocar a disposición de la comunidad información veraz sobre su contratación especialmente la que implica programas sociales.

Teoría de la Responsabilidad Social[130]. Uno de los primeros estudiosos en publicar acerca de esta teoría fue Howard Bowen en 1953 en su libro « Responsabilidades sociales del empresario". La respaldan las teorías:

Teoría de la actuación social empresarial. Para Bowen, la RSE son las obligaciones que empresarios tienen de tomar decisiones deseables para objetivos sociales[131].

Teoría del valor para el accionista o de capital fiduciario. "La responsabilidad social se

[130] MELE, Domenec. Responsabilidad social de la empresa: una revisión crítica a las principales teorías [en línea]. Researchgate.net. Universidad de Navarra. (Junio de 2007), Párr 1. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/28248767_Responsabilidad_social_de_la_empresa_una_revision_critica_a_las_principales_teorias

[131] BOWEN, Howard. Responsabilidades sociales del empresario. [en línea]. 1era ed. Iowa-United States of America: Library of Congress. 1953. Actualizado en 2013. Algunas definiciones y suposiciones. P 6. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=ALIPAwAAQBAJ&pg=PT49&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false

reduce a maximizar valor del accionista…"[132].

Para Friedman: "En un sistema de propiedad privada de libre empresa, un ejecutivo corporativo es un empleado de los propietarios de la empresa. Tiene responsabilidad directa hacia sus empleadores. …[de] ganar la mayor cantidad de dinero posible respetando las reglas básicas sociales [tanto éticas como jurídicas]"[133].

Teoría de grupos de implicados, Stakeholders. Expuesto inicialmente por R. Edward Freeman en el libro Strategic Management: A Stakeholder Approach (1984)[134]. Esta teoría explica que los Directivos responden ante los grupos: Empleados, accionistas, clientes, organizaciones externas; llamados Stakeholders: "… el derecho de propiedad está subordinado a la justicia distributiva. Donde el Estado es un grupo social más cuya naturaleza estriba en limitar la actuación empresarial. Se parte del hecho que si la organización actúa de modo responsable con los implicados, esto repercutirá positivamente en los resultados del accionista. Motivo por lo cual los grupos participan en las decisiones y buscan equilibrar los intereses..."[135].

"Los investigadores de SRI argumentaron que, a menos que los ejecutivos comprendieran las necesidades y preocupaciones de estos grupos de partes interesadas, no podrían formular objetivos corporativos que recibirían el apoyo necesario para la supervivencia de la empresa"[136].

Teoría de la ciudadanía empresarial[137]. El término «ciudadanía empresarial» (Corporate Citizenship) es antiguo, pero la teoría de la «ciudadanía empresarial» es reciente; aparece en Estados Unidos hacia los años ochenta y argumenta que las empresas tienen que preocuparse por las comunidades, más allá del pago de impuestos. Idea que se

---

[132] MELE, Domenec. Responsabilidad social de la empresa: una revisión crítica a las principales teorías. Op. Cit., p. 55.

[133] FRIEDMAN, Milton. La responsabilidad social de las empresas es aumentar sus beneficios. (Traducido por: Jorge E. Cincunegui). [en línea]. Vol XXIX. Argentina: Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, julio-diciembre 2012, p 3. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://ebour.com.ar/pdfs/Estudios%2059%2027%2011%202012.pdf. ISSN 0425-368X

[134] FERNÁNDEZ, José y BAJO, Anna. La Teoría del Stakeholder o de los Grupos de Interés, pieza clave de la RSE, del éxito empresarial y de la sostenibilidad. [en línea]. En: aDResearchESIC. Julio-diciembre, 2012, vol. 6, no. 6, p. 142. DOI: 10.7263/ADR.RSC.006.07. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://adresearch.esic.edu/files/2012/06/aDR6-07-teoria_stakeholder.pdf

[135] MELE, Domenec. Responsabilidad social de la empresa: una revisión crítica a las principales teorías. Op. Cit., p. 59-60.

[136] FREEMAN, Edward; HARRISON, Jeffrey; WICKS, Andrew; PARMAR, Bidman y DE COLLE, Simone. Teoría de las partes interesadas: el estado del arte. [en línea]. 1 ed. Reino Unido: Cambridge University Press. 2010. El desarrollo de la teoría de las partes interesadas: una breve historia. 31 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://library.uniteddiversity.coop/Cooperatives/Multi-Stakeholder_Co-ops/Stakeholder%20Theory_%20The%20State%20of%20the%20Artículopdf

[137] MELE, Domenec. Responsabilidad social de la empresa: una revisión crítica a las principales teorías. Op. Cit., p. 62.

extendió progresivamente con la antiglobalización desde finales del siglo pasado. En gran medida, contribuyó a ello una declaración firmada por 34 directores ejecutivos de las más grandes empresas del mundo dentro del World Economic Forum de 2002, llevado a cabo en Nueva York en lugar de Davos (Suiza). La declaración afirma que: la ciudadanía empresarial se refiere a la contribución que una compañía hace a la sociedad[138].

La entidad debe interesarse por la sociedad y por ende actuar con responsabilidad; de allí que exista otro informe financiero: Balance Social; y, probablemente un sistema de información contable único. Así, "la renta se ve como un aporte social de la empresa derivada de sus actividades económicas"[139].

"(…) solo si se implementa un buen sistema, se pueden lograr buenos informes financieros, que bien utilizados…permitirán un manejo eficiente de los recursos (…)"[140].

Este conjunto de teorías hacen parte de este estudio, pues ayudan a entender la importancia del cumplimiento del objetivo estatal que tiene el ICBF a través de las fundaciones operadoras de CDI, de mejorar la calidad de vida de los niños colombianos vulnerables, para aportar a una mejor sociedad futura.

Teoría General de Sistemas. "La primera formulación en tal sentido es atribuible al biólogo Ludwig von Bertalanffy (1901-1972), quien acuñó la denominación "Teoría General de Sistemas". Para él, la TGS debería constituirse en un mecanismo de integración entre las ciencias naturales y sociales y ser al mismo tiempo un instrumento básico para la formación y preparación de científicos"[141].

Metas de la teoría general de los sistemas. Antiguamente, la ciencia intentaba explicar los fenómenos observables como unidades elementales independientes una de otra, al surgir la Teoría de sistemas, esta sugiere interacciones dinámicas: "sistemas" de diversos

[138] COMMITTED TO IMPROVING THE STATE OF THE WORLD. World Economic Forum. [en línea]. Weforum.org. Davos-New York. 2002. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://widgets.weforum.org/history/2002.html

[139] Cea G, Luis. Revisión Crítica de las Principales Propuestas Normativas de Ajuste de las Cifras Contables Nominales en Ambiente Inflacionista. En Revista de Contaduría Universidad de Antioquia, marzo de 1984. p. 17 y siguientes. Disponible en: http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/24811/20236. Citado por BURBANO, Jorge y ALBORNOZ, Guillermo. Op. Cit., p 5.

[140] Ibíd. 6.

[141] ARNOLD, Marcelo. y OSORIO, Francisco. Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. [En línea]. En: Cinta moebio. 1998. No. 3, p. 40-49. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.moebio.uchile.cl/03/frprinci.html

órdenes, [comprensibles como un todo como lo menciona Ackoff[142]][143], en el año 1945[144].

"… la perspectiva de la TGS surge en respuesta al agotamiento e inaplicabilidad de los enfoques analítico-reduccionistas y sus principios mecánico-causales (Arnold & Rodríguez, 1990b) [Imagen inorgánica del mundo]"[145].

El Control como un Sistema. El orden más aceptado de elementos de control como sistema, es el de Johansen Bertoglio (1986): Son Normas o estándares que determinan objetivos; mecanismo que es fuente de información determinante, permite la medición de desempeño, permite comparar el desempeño, comunica resultados, y finalmente permite correcciones[146].

Esta teoría se incluye en este estudio por explicar la base de todo proceso, en este caso el proceso del control interno, basado en lineamientos dependientes entre sí para lograr el correcto uso de recursos.

Teoría Contingencial. Surge en años 50 y comienzos de los 60, ante la necesidad de resolver problemas ajenos a la cotidianidad[147].

> En su obra "Strategy & Structure" (1962) Chandler realizó una investigación en torno a cuatro grandes organizaciones norteamericanas (Du Pont, General Motors, Standard Oil Co. y Sears Roebuck), para demostrar cómo la estructura de aquellas empresas se adaptó y ajustó de manera continua a su estrategia de mercadeo. ... La estructura es un medio para que la organización opere la estrategia y esta es el comportamiento de la organización frente al ambiente[148]. "Si la estructura no sigue a la estrategia -escribe-, el resultado final es la

---

[142]Ackoff, 1972: 40. Citado por KAST y ROSENZWEIG, (1981), P 109-110. Citado por D L. DE G, Carlos, p 237.

[143]BERTALANFFY, Ludwig von. Teoría general de los sistemas: fundamentos, desarrollo, aplicaciones (Traducido por: Juan Almela). [Pdf]. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.1986. . El significado de la teoría general de sistemas. P. 36-37. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://bdigital.unal.edu.co/57900/1/teoriageneraldesistemas.pdf. ISBN 968-16-0627-2

[144] Ibíd. 9.

[145]ARNOLD, Marcelo. y OSORIO, Francisco. Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. Op. Cit

[146] B, Oscar Johansen. Introducción a la Teoría General de Sistemas. 8 ed. México: Limusa – Noriega Editores, 1993. P. ISBN: 968-18-1567-X. Disponible en: http://artemisa.unicauca.edu.co/~cardila/Introduccion__Teoria_General_Sistemas_(Oscar_Johansen).pdf

[147] MORA, Milton. Teoría Contingencial en la Administración. En Cuadernos de Administración. Noviembre, 2011. No 7, p. 21. Disponible en: http://cuadernosdeadministracion.univalle.edu.co/index.php/cuadernos_de_administracion/article/view/330/401.

[148] CHANDLER, Alfred. Strategy & Structure: chapters in the history of the american industrial enterprise. [en línea]. 1er ed. Washington, D.C.: BeardBooks, 1962. P 268-269. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=mKfjhPZTkB8C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary

ineficiencia". Los diversos ambientes obligan a que adopten nuevas estrategias[149].

La conclusión de esta investigación acerca de los cambios estructurales de las grandes organizaciones, fue: las grandes organizaciones pasaron por un proceso histórico, que involucra cuatro fases distintas: 1. Acumulación de recursos; 2. Racionalización del uso de los recursos; 3. Continuación del crecimiento y 4. Racionalización del uso de los recursos en expansión[150].

El Concepto de Contingencia Administrativa. El profesor B. F. Skinner plantea estos

Conceptos básicos:

1. "Comportamiento es una función de sus consecuencias"[151].
2. "Contingencias son formaciones especificas resultantes[152] de Ia interacción entre un organismo (variable dependiente) de comportamiento operante y su medio ambiente (variable independiente)"[153].

El enfoque contingencial usa a la teoría sistémica, son complementarios[154]. El éxito del primero depende de las habilidades administrativas para diagnosticar las fuerzas probabilísticas del medio[155].

Esta teoría hace parte de esta investigación ya que sirve para entender la posibilidad que tienen las organizaciones de enfrentarse a situaciones eventuales del medio, riesgosas para su buen funcionamiento, situación que ocurre en la contratación del ICBF con CDI, al prestarse el servicio a través de contratos celebrados de forma directa ante la falta de oferentes vinculados previamente al Banco Nacional de Oferentes.

Teoría de Contratos. Esta teoría desarrollada por Oliver Hart y Bengt Holmström; analiza aspectos como: remuneración de directivos basada en sus resultados, las franquicias, los copagos en los seguros, o la privatización. Para Oliver Hart, los contratos son "imperfectos", debido a imprevistos que no pueden ser incorporados "ex ante" por las partes. Por ende, elaboró el término "contratos incompletos", según el economista, cosas como el derecho

---

r&cad=0#v=onepage&q&f=falsel. ISBN 1-58798-198-X

[149]EUMED. Alfred Dupont Chandler (1918-2007). [En línea]. EUMED.NET. Párr 3. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.eumed.net/economistas/06/adc.htm

[150] TEORÍA CONTINGENCIAL. [en línea]. P. 1-2. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://files.uladech.edu.pe/docente/32805306/ADMINISTRACION_I/Sesion_12/Contenido_Sesion12.pdf

[151]KOVNER, Antony R. y NEUHAUSER, Duncan. "Health Services Management", (Michigan: Healt Administration Press, 1978). P. 144. Citado por MORA, Milton. Op. Cit., p. 22.

[152] Ibíd.

[153] LILTHANS, Fred y KREITNER, Robert. Organizational Behavior Modification. Glenview: Scott, Foresman, 1975, p. 28. Citado por MORA, Milton. Op. Cit, p. 22.

[154]Ibíd. 28.

[155]Ibíd. 29.

de propiedad, es lo que permitirá controlar "ex post" el contrato. Holmström, por su parte, se interesó en los contratos de trabajo; indicando la existencia de tres factores en estos: "asimetría de información", "incertitudes" y "divergencias de intereses"[156]. Se puede destacar entonces el planteamiento de Hart frente a "La empresa como un nexo de contratos":

> Cada tipo de organización empresarial representa nada más que un contrato en "forma estándar" específico. Uno de estos contratos "forma estándar" es una corporación pública, que se caracteriza por responsabilidad limitada, vida indefinida, y acciones y votos libremente transferibles. En principio sería posible crear un contrato con estas características…, pero, dado que estas… pueden ser útiles en muchos contextos diferentes, es mucho más conveniente apelar a una "forma estándar". Las sociedades anónimas cerradas son otro ejemplo de una forma útil "estándar". …Ver la empresa como un nexo de contratos es útil para llamar la atención sobre el hecho de que las relaciones contractuales con los empleados, proveedores, clientes, acreedores y otros son un aspecto esencial de la firma[157].

Este autor se deja abierta la pregunta de por qué se eligen determinadas "formas estándar"[158].

Esta teoría cabe en esta investigación, ya que se plantea que los contratos difícilmente podrán ser perfectos, puesto que funcionan en un medio cambiante, y esto contribuye a la explicación de las modificaciones que sufren casi todos los contratos analizados en este estudio (adiciones y liberaciones presupuestales).

---

[156] EMOL. Nobel de Economía: ¿De qué se trata la teoría de los contratos de los premiados Hart y Holmström? [en línea]. En: Emol. Ecoomía.11, octubre, 2016. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.emol.com/noticias/Economia/2016/10/11/825863/Nobel-de-Economia-2016-Que-es-la-teoria-de-los-contratos.html

[157] HART, Oliver. Teoría de la empresa: Perspectiva de un economista. [en línea]. P. 8. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://ebour.com.ar/ensayos_meyde2/Teoria%20de%20la%20empresa%20-%20Perspectiva%20de%20un%20economista%20(Oliver%20Hart).pdf

[158] Ibíd. 9.

8 METODOLOGÍA

Los conceptos definidos a continuación se basan en el libro de Roberto Sampieri Metodología de la investigación (Ed 6ta), 2014.

8.1 POBLACIÓN Y MUESTRA

Población. Es el universo conjunto de todos los casos específicos a estudiar en el proyecto. Para este caso son los operadores de Centro de Desarrollo Infantil (CDI) del ICBF, vinculados mediante contratos de aporte en los años 2016 y 2017, en Colombia.

Universo. Subgrupo representativo del universo objeto de estudio. Para el caso de este estudio, la Muestra fueron los 25 operadores de Unidad de Servicio (Uds) Centro de Desarrollo Infantil (CDI), que celebraron contrato con el ICBF para funcionar en Cali durante los años de 2016 a 2017, periodo que lleva funcionando la Ley de primera infancia No 1804 del 2 de agosto de 2016: "De Cero a Siempre"; ubicados en comunas 1, 2, 3, 4 y 6; en barrios como Mojica, Champagnat, Pilar Tayron, El prado, Villa del Sur, Mariano ramos, Refugio, Marroquín, José Manuel Marroquín II, y Aranjuez, además el corregimiento de Pance, y vía Puerto Tejada; en este estudio se revisará la aplicación del MECI, relacionada con ellos.

8.2 TIPO DE ESTUDIO

Investigación cualitativa. Comprende fenómenos explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural con relación al contexto de este.

Diseño a nivel descriptivo. Detalla como son y se manifiestan los fenómenos.

Diseño no experimental. Se desarrolla sin manipular variables, tiene sus bases en teorías con apoyo empírico moderado.

8.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Se desarrollará mediante análisis documental de los contratos celebrados por el ICBF durante los años 2016 y 2017, cuyo objeto es el suministro de atención integral a primera infancia en DCI de la ciudad de Cali.

8.4 FUENTES DE INVESTIGACIÓN

Primarias. Documentación contractual del ICBF publicada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP 1); informes emitidos por órganos estatales de control y vigilancia como la Procuraduría; Auditorías por parte de Contraloría y AGR; Guías y Manuales oficiales del ICBF.

Secundarias. Artículos periodísticos publicados vía web, libros y revistas online.

8.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE SELECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

La investigación documental se basa en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos primarios; también secundarios, es decir, registrados por otros investigadores en fuentes documentales acreditadas.

Fases de la investigación: A continuación, se muestran las fases de este trabajo de Investigación dentro del Plan de Análisis para el desarrollo del mismo.

FASES DE LA INVESTIGACIÒN			
OBJETIVOS	**DESARROLLO**	**PLAZO EN CRONO GRAMA**	**INSTRUMENTO**
I. Caracterizar al ICBF, incluyendo aspectos como: su relación con los CDI's, y su sistema de control interno para conocer la capacidad de gestión.	Se busca identificar la forma de aplicación del MECI en el control interno que ejerce el ICBF sobre CDI, para conocer la actualidad de la capacidad de gestión del MECI, debido a anteriores afectaciones a esta.	Mes dos.	Revisión de aspectos generales de la entidad en contexto, y el servicio objeto de estudio, contenidos en Guías y Manuales ICBF; y su aplicación del MECI.
II. Analizar el comportamiento contractual de los CDI's del ICBF en Cali, en los años 2016 y 2017.	En esta tercera parte, se busca definir el comportamiento histórico contractual del ICBF a nivel nacional: la importancia de este; la contratación de atención a primera infancia que la entidad celebró con CDI's de Cali específicamente, durante los años 2016 y 2017.	Entre meses tres y cuatro.	Revisión de informes de Contraloría, Procuraduría, La AGR. Revisión de contratos (en SECOP 1) de aporte entre el ICBF y el CDI durante los años 2016 y 2017.
III. Analizar los contratos que se celebraron en Cali, para la atención en CDI's, en los años 2016 y 2017, con relación a los procesos definidos en el MECI.	En esta parte final, habiendo identificado la capacidad de gestión de la entidad frente al MECI, y las oportunidades de mejora en cuanto a la adherencia de la contratación de atención a primera infancia con dicho modelo de control; se precisarán las áreas claves de intervención para una aplicación más eficiente del MECI en la gestión de riesgos administrativos y operacionales en dicha contratación en CDI's de Cali.	Entre meses cuatro y cinco.	Análisis de contratos (en SECOP 1) de aporte entre el ICBF y el CDI durante los años 2016 y 2017.

Fuente: Elaboración propia.

9 CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL ICBF

9.1 CONTEXTO DE LA ENTIDAD

***Historia del ICBF con relación a los CDI*.** El ICBF, desde 1996 dirige su atención a los menores en primera infancia, más vulnerables en su mayoría en zonas urbanas. Actualmente tiene como función misional operar la ley De Cero a Siempre, a través de Hogares como los Centros de desarrollo infantil, con estrategias de: prevención y atención

en salud y nutrición (*), promoción y acceso a la educación inicial y al cuidado. La aplicación de dicha ley es sumamente importante, ya que, como se indica en los estudios previos para el ICBF contratar con CDI: en Colombia hay más de cinco millones de niños de 0-5 años, 60% de ellos en condición de pobreza y el 76% en territorio urbano[159]. Los momentos más importantes de la historia de la entidad y que guardan relación con este trabajo de investigación, se detallan en el cuadro 3 y posteriormente se ubican cronológicamente en el diagrama 1:

Cuadro 3. Historia ICBF.

70	Ante la inexistencia de un modelo estatal en Colombia para atención de población menor de 7 años (edad preescolar o Primera Infancia[160]); y por recomendación de una misión de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Con la firma del Acuerdo 39 de 1996, nacen los "Hogares Infantiles", antes CAIFS: Centros de Atención Integrales al Preescolar; un servicio institucional al igual que los CDI.
Mediados de 80	Fortalecen hogares infantiles: "Hogares Comunitarios de Bienestar" liderados por "Madres Comunitarias" voluntarias, que asociadas entre sí o con organizaciones no gubernamentales, alimentan y cuidan niños en edad preescolar[161].
1987	Continúan fortaleciéndose hogares infantiles, con un marco institucional para Madres Comunitarias: recibían un promedio de 12 niños en sus domicilios, a cambio de una beca próxima a medio salario mínimo y afiliación a seguridad social.
2011	Se adscribe el ICBF al – DPS[162] (**).
2017	El ICBF como entidad pública **del nivel central** es controlado por el Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación (***).
2018	ICBF presente en todas las capitales del país, y CDI prioritariamente urbanos[163]. El ICBF "es establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, perteneciente al Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, adscrito al DPS mediante Decreto 4156 del 3 de noviembre de 2011, creado por Ley 75 de 1968, reorganizado …[según] Ley 7 de 1979 y…Decreto 1084 de 2015… "[164].

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la página web del ICBF.

---

* COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE PRIMERA INFANCIA. *"Lineamiento Técnico de Alimentación y Nutrición para la Primera Infancia*", (Bogotá, D.C., 2012). P 64. Disponible en: http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/4.De-Alimentacion-y-nutricion-para-la-Primera-Infancia.pdf. Estos indicadores de bienestar de la niñez permiten predecir el nivel de desarrollo de un país con más veracidad que los indicadores macroeconómicos, según el citado documento.

[159] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Citado por INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Grupo de atención en ciclos de vida y nutrición. Estudios y documentos previos del Contrato de CDI, Nº 76-0685-2017. Op. Cit.

[160] JARAMILLO, Leonor. *"Concepción de infancia"*. [Internet]. Edición N°8. Barranquilla. Revista de Universidad del Norte: Zona Próxima, (diciembre, 2007). P .110. ISSN 1657-2416. [Consultado 1 de febrero de 2018). Disponible en: http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/zona/article/viewFile/1687/1096

[161] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1098*. (8, noviembre, 2006). "Por el cual se expide el código de la infancia y la adolescencia". Bogotá, D.C., 2006. Disponible en: por https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_de_la_Infancia_y_la_Adolescencia_Colombia.pdf.

[162] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1448* - Inciso 2, artículo 170. (210, junio, 2011). "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". Disponible en: https://www.icbf.gov.co/instituto/entidades-sector.

** COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Decreto 4155* (3, noviembre, 2011). "Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura". Bogotá, D.C., 2011. Disponible en:https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-4155-de-2011.pdf

*** Ver: *"Entes de Control que regulan la entidad (ICBF)".* Disponible en: https://www.ICBF.gov.co/gestion-transparencia/transparencia/control.

[163] Ibíd.

[164] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 10*". (Bogotá D.C., 2019). P. 6. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/ms.de_manual_sige_v10.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjACegQIAhAB&usg=AOvVaw2ITndfoDW7Z20HT7wdwmcj

Diagrama 1. Línea de tiempo - Historia ICBF.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la página web del ICBF.

Organización e infraestructura. *"*…[según] Decreto 987 de 2012,… cuenta con una Sede de la Dirección General, una sede de la Dirección de informática y Tecnología, treinta y tres (33) Direcciones Regionales en el nivel departamental… doscientos nueve (213) centros zonales en el nivel municipal, con cobertura nacional en los 1.123 Municipios…"[165]; en el siguiente diagrama 2, se detalla la estructura funcional del ICBF.

[165] Ibíd. 7.

Diagrama 2. Estructura Orgánica ICBF[166].



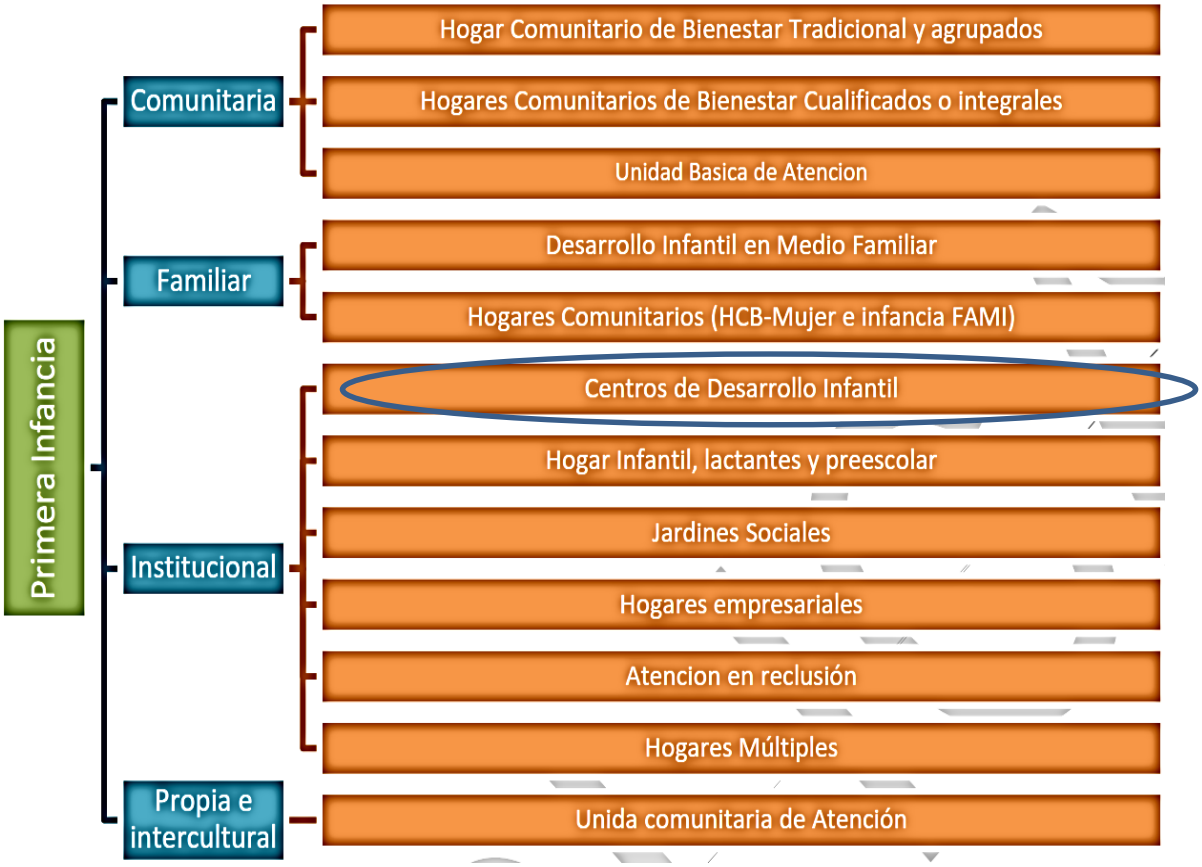
Fuente: https://www.icbf.gov.co/instituto

[166] Ibíd. 50.

Partes interesadas. Usuarios, Gobierno, Colaboradores, Proveedores, Aliados Estratégicos, Comunidad y Sociedad[167].

Servicios relacionados con Primera infancia -Promoción y prevención. ICBF presta el Servicio Público de Bienestar Familiar, (artículo 2.4.1.3 del Decreto 1084 de 2015[168]); que en su modalidad de Promoción y Prevención para primera infancia, promueve y garantiza el desarrollo integral[169], según las modalidades organizadas en el siguiente diagrama 3.

Diagrama 3. Modalidades de atención ICBF[170].



Fuente: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Direccionamiento Estratégico. Manual del Sistema Integrado de Gestión.

---

[167] Ibíd. 7.
[168] Ibíd.
[169] Ibíd. 8.
[170] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 9*". (Bogotá D.C., mayo de 2018). P. 14 .Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/ms.de_manual_sige_v9.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjADegQIAxAB&usg=AOvVaw1wN8iFYj7NvZbxH6e8_EH2

Centro de desarrollo infantil – CDI - Promoción y prevención Institucional. *"*En Colombia existen (información de 2016-2017) más de 5 millones de niñas y niños entre 0 y 5 años, de los cuales el 76% habita en las ciudades y el 24% en las zonas rurales. Según el Departamento Administrativo Nacional De Estadística (DANE), en Colombia cerca del 60% de las niñas y niños en este ciclo de vida se encuentran en condición de pobreza, situación que conlleva a ubicarlos en un escenario de riesgo que dificulta la garantía de sus derechos…"[171]. La modalidad de Hogares CDI, fue la elegida para analizar en esta investigación; ya que tiene mayor capacidad de cobertura en atención para los mencionados niños y niñas (hasta 200 niños y niñas)[172] y que estuvo involucrada en mayor cantidad de casos de inconsistencias en servicios de nutrición para primera infancia, publicados desde el 2012 (Ver Anexo A). El siguiente cuadro 4, muestra de forma general el proceso para inversión pública.

Cuadro 4. Proceso Inversión pública en Colombia.

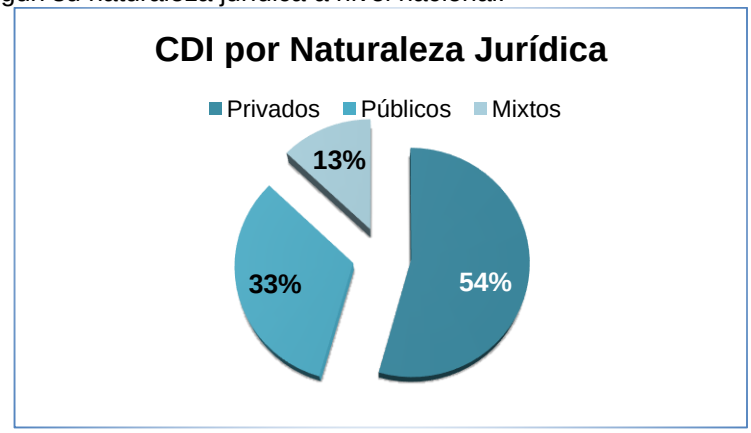
Ítem	Definición	Herramienta	Actores	Proceso de Seguimiento
Ejecución de Inversión pública	"La inversión pública contempla los recursos destinados a los proyectos de inversión contenidos en el Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI, que se incluyen en la Ley Anual del Presupuesto, de las entidades descentralizadas del orden nacional y los recursos de Regalías"[173].	"Procedimientos del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP)"[174]	Oficina de Planeación[175]	- Registra la información en el Banco unificado SUIFP y demás instrumentos de seguimiento. - Actualiza el estado del proyecto.
			Ordenador del Gasto[176]	- Autoriza los pagos.
			Supervisor[177]	- Certificar aprobación. - Realizar verificación de campo. - Revisar informe. - Realiza informe de supervisión y reporta al BPPI (Banco de proyectos de inversión). - Solicita al ordenador del gasto los pagos acordados. - Inicia trámite de liquidación. - Informa al Banco la finalización del proyecto.
			Contratista Ejecutor[178]	- Presentar informes periódicos de ejecución física y financiera. - Ajustar. - Realiza informe final.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en el SUIFP.

[171] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Citado por INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Grupo de atención en ciclos de vida y nutrición. Estudios y documentos previos del Contrato de CDI, Nº 76-0685-2017. Op. Cit.
[172] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Proceso promoción y prevención. Manual operativo para la atención a primera infancia- modalidad institucional Versión 4*". Op. Cit. 54.
[173] COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de inversiones y finanzas públicas. [en línea]. Página web del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, D.C., (3 de octubre de 2018). [Consultado: 1 de agosto de 2018]. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/Paginas/inversiones-y-finanzas-p%C3%BAblicas.aspx
[174] COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Manual de procedimientos del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP) Resolución 4788 de 2016 Versión 1.0. [en línea]. Bogotá, D.C., [Consultado: 1 de agosto de 2018]. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Manual%20de%20Procedimientos.pdf
[175] Ibíd. 37.
[176] Ibíd.
[177] Ibíd.
[178] Ibíd.

Las siguientes gráficas 3[179], 4[180], 5[181] son algunas estadísticas interesantes del año 2014, a saber, con relación a los CDI, plasmadas en el Informe final de línea base de la estrategia De cero a siempre:

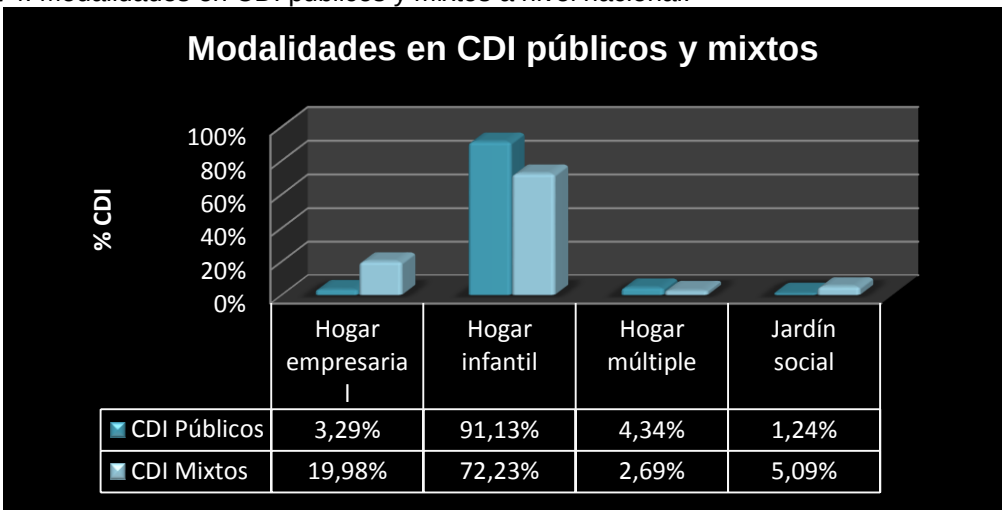
Gráfica 3. CDI según su naturaleza jurídica a nivel nacional.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del proyecto Línea de Base *De Cero a Siempre* del Centro Nacional de Consultoría.

La anterior gráfica 3, muestra que los CDI públicos ocupan el segundo puesto en cantidad, con un 33%, luego de los privados.

Gráfica 4. Modalidades en CDI públicos y mixtos a nivel nacional.

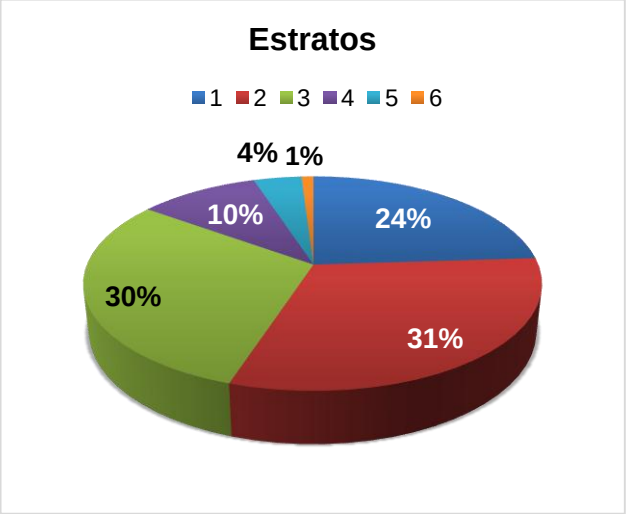


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del proyecto Línea de Base *De Cero a Siempre* del Centro Nacional de Consultoría.

[179] CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA.COM. "Informe final de línea base de la estrategia De cero a siempre". Op. Cit. 222.
[180] Ibíd. 223.
[181] Ibíd. 229.

La anterior gráfica 4, muestra que los CDI públicos funcionan en un 91,13% en hogares infantiles, como los que se analizan en este proyecto.

Gráfica 5. Porcentaje de CDI según estrato socioeconómico de la mayoría de niños a nivel nacional.



Fuente: Centro Nacional de Consultoría, proyecto Línea de Base De Cero a Siempre.

La anterior gráfica 5, confirma la importancia de los CDI para subsanar la demanda de educación preescolar en poblaciones vulnerables, complementa el dato de: 70% de niños con Sisben 1 y 2 son atendidos en CDI[182].

Criterios de focalización-CDI. La focalización es lo que garantiza la correcta asignación del gasto social en población vulnerable, según Ley 715 de 2001, artículo 94, modificado por el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007. Para el caso de primera infancia, los criterios serán[183]:

a. Víctimas de conflicto armado, según Ley 1448 de 2011 y Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, Sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional.
b. Egresados de modalidades de atención como: Centros de Recuperación Nutricional -CRN- y 1000 días para Cambiar el Mundo, o Programas de protección, que sean remitidos por Dirección Regional, Centro Zonal o Defensoría de Familia.

[182] Ibíd. 227.
[183] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Proceso promoción y prevención. Manual operativo para la atención a primera infancia- modalidad institucional Versión 4*". Op. Cit. 24-26

c. Pertenecientes a familias identificadas a través de la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema – Red UNIDOS.
d. En comunidades étnicas (indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, Palenqueros, Raizales y Rrom).
e. Discapacitados, remitidos por el SNBF con base en el SISPRO-, o por parte de los Comités territoriales y locales; o por parte de las entidades territoriales de salud.
f. Beneficiarios del subsidio en especie para población vulnerable, del que trata el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 (Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario), y el Decreto 1921 de 2012.
g. Con padres en establecimientos de reclusión.
h. Población migrante sin vivienda o condiciones de hacinamiento, sin servicios públicos domiciliarios o sin afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
i. Remitidos del servicio HCB FAMI y DIMF de zonas urbano-marginales que al cumplir los 2 años deben transitar a otros servicios de educación inicial.
j. Con puntaje SISBEN igual o inferior a los puntos de corte definidos: NIVEL: único; 14 CIUDADES: 57.21; RESTO URBANO: 56.32; RURAL DISPERSO: 40.75.

El siguiente cuadro 5 detalla la infraestructura y grupo poblacional objetivo de esta modalidad de servicio.

Cuadro 5. CDI - Infraestructura y Usuarios.

<table>
<tr><th>Servicio</th><th>Atención</th><th colspan="2">Población</th></tr>
<tr><td rowspan="6">Centro de Desarrollo Infantil</td><td rowspan="6">Para lograr equilibrio técnico y financiero, se sugiere que el CDI tenga una cobertura mínima de 100 niños y niñas[184].</td><td colspan="2">Niveles de atención a niños y niñas[185]:</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Prioritario</td><td>Salamaterno (6 a 12 meses)</td></tr>
<tr><td>Gateadores (13 a 23 meses)</td></tr>
<tr><td>Párvulos (24 a 36 meses)</td></tr>
<tr><td>Prejardín (37 a 48 meses)</td></tr>
<tr><td>Jardín (49 a 60 meses)</td></tr>
<tr><td>Caso especial</td><td>Transición (61 a 71 meses).</td></tr>
</table>

Fuente: Adaptado de INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Direccionamiento Estratégico. Manual del Sistema Integrado de Gestión.

[184] Ibíd. 54.
[185] CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA.COM. “Informe final de línea base de la estrategia De cero a siempre”. Op. Cit. 223.

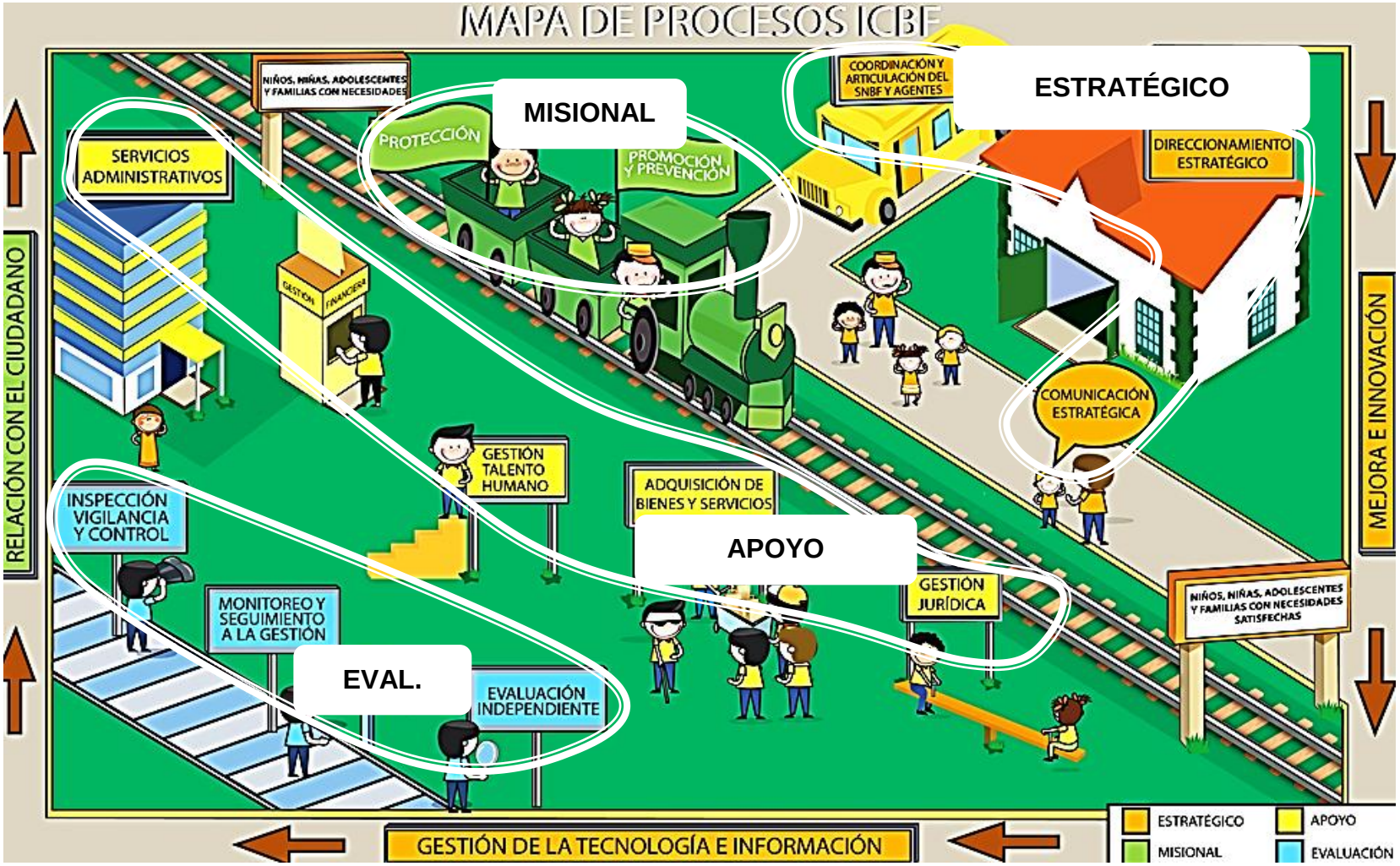
9.2 SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN[186]

La siguiente ilustración 1, corresponde al Mapa de Procesos del ICBF, en los niveles (por colores): estratégico (Naranja), misional (Verde), de apoyo (Amarillo) y de evaluación (Azul).

La comunidad con necesidades es atendida por el ICBF a través de una fuerte relación con el ciudadano, con Programas de promoción y prevención, y de protección; los cuales conforman los procesos Misionales de la entidad. Las estrategias para cumplir este objetivo se basan en la mejora e innovación, continuas en su gestión de tecnología e información, que requieren de una comunicación estratégica; coordinación y articulación del SNBF y agentes; y un adecuado direccionamiento estratégico. Para la consecución de estos logros la entidad se apoya en una adecuada gestión financiera, jurídica, de talento humano, sus servicios administrativos y adquisiciones. Todo este proceso de satisfacer las necesidades de la comunidad vulnerable requiere de constante evaluación para asegurar el cumplimiento de esos objetivos estatales a través del ICBF, dicha evaluación de gestión la entidad la realiza independiente, mediante inspección, vigilancia y control; monitoreo y seguimiento a sus procesos.

[186] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 10*". Op. Cit. 13.

Ilustración 1. Mapa de Procesos del ICBF.



Fuente: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Direccionamiento Estratégico. Manual del Sistema Integrado de Gestión.

9.3 LIDERAZGO DE LA ENTIDAD CON SU SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN

La entidad se propone ejercer un liderazgo que impulse desde sus directivas, a todos sus colaboradores para fortalecer la ética y transparencia en los procesos, contribuyendo a asegurar el cumplimiento de los objetivos organizacionales, de la mano con el Sistema Integrado de Gestión (SIGE) de la entidad, el cual cuenta con las siguientes políticas relacionadas con esta investigación.

Política Eje Calidad. Ofrecer servicios con calidad, transparencia e integridad; articulando procesos a nivel nacional y territorial[187].
***Política de Riesgos*.** Compromiso con fortalecer la cultura de prevención y reducción, transferencia o mitigación de amenazas y debilidades[188].

Desde el nivel nacional, regional y zonal se gestionan los riesgos de: calidad de procesos, ambientales, de seguridad y salud en el trabajo y los de seguridad de la información. Se promueve la gestión del riesgo, propiciando espacios de participación de los colaboradores y adelantando desde la alta dirección, una permanente comunicación, revisión, seguimiento y control a los planes de tratamiento[189].

9.4 PLANIFICACION DEL RIESGO EN LA ENTIDAD

El proceso de Mejora e innovación es estratégico transversal en la entidad, y su objetivo involucra la administración de riesgos. Esto permite que la gestión del riesgo fomente una cultura de evaluación y gestión de calidad al interior del ICBF que genere una mejora continua, implicando los lineamientos y actividades de la administración del riesgo contenidos en el Sistema Integrado de Gestión (SIGE) del ICBF. Este es el primer paso para una planificación objetiva de los riesgos en dicha entidad; las demás acciones a nivel operativo se explican a continuación:

Acciones para abordar los riesgos. Según Guía de Gestión de Riesgos G3.MI.en los tres niveles organizacionales mencionados, se analizan los riesgos, sus variables, se evalúan y se establecen planes de tratamiento para control y mitigación del riesgo. Los planes se monitorean constantemente por los responsables: líderes de los Procesos,

[187] Ibíd. 15-16.
[188] Ibíd. 17.
[189] Ibíd. 18.

Dirección de Planeación y Control del Gestión, y Oficina de Control Interno y la Alta Dirección[190].

Más adelante en este documento se presenta la Matriz de Riesgos de la entidad para el año 2018.

Planificación de los cambios. Siguiendo el documento P4.MI Procedimiento Identificación y Evaluación de Requisitos Legales y Otros Requisitos, se planifican los cambios en prestación del servicio[191].

9.5 APOYO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD (SIGE)

A continuación, se mencionan los elementos más importantes con que cuenta el ICBF para la obtención y el estricto manejo de sus recursos físicos y humanos, que posibilitan el óptimo funcionamiento de su Sistema Integrado de Gestión (SIGE).

> ***Recursos***. La estructura de planificación del Sistema del ICBF… tiene una configuración en cascada que parte del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "*Todos por un Nuevo País*" y se articula a través del Plan Sectorial "*Construimos Grandes Historias de Inclusión Social y Reconciliación para Colombia*", se aterriza estratégicamente en el ICBF con la formulación del Plan Indicativo Institucional 2015-2018 "*Estamos Cambiando el Mundo"*.
>
> El ICBF determina y proporciona los recursos necesarios para la implementación, mantenimiento y mejoramiento del Sistema Integrado de Gestión... Para ello cuenta con una estructura de planificación, entrega y seguimiento de los recursos financieros, físicos, tecnológicos y humanos configurada por: el Plan Indicativo Institucional, Plan Operativo Anual de Inversiones, Plan Estratégico de Desarrollo Informático y Tecnológico, Presupuesto, Plan Anual de Adquisiciones y el Programa Anual Mensual izado de Caja – PAC.
>
> La planificación definida garantiza que los cambios generados e identificados en el Sistema, se realizan en forma controlada a través del Comité de Coordinación del Sistema Integrado de Gestión…
>
> Así mismo, se establecen los programas, procedimientos y métodos esenciales del Sistema, como son entre otras:
> (…)

[190] Ibíd. 20.
[191] Ibíd. 23.

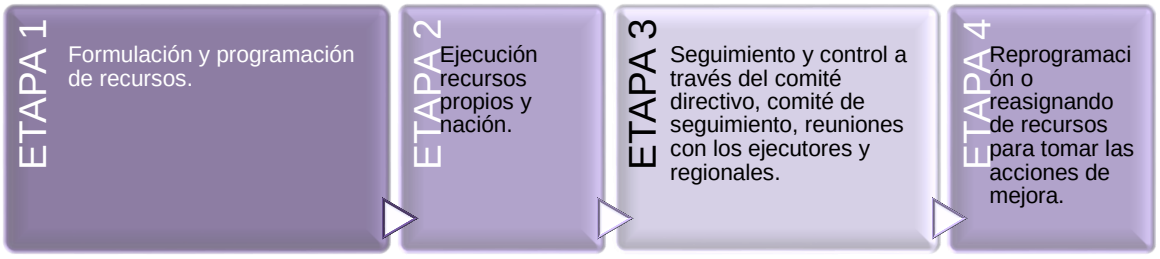
4) El Procedimiento Seguimiento a Metas Sociales y Financieras P9.DE que contempla la formulación y concertación del anteproyecto de presupuesto, de acuerdo a las necesidades de las diferentes áreas de la Sede de la Dirección General, ante el Departamento Nacional de Planeación –DNP- como orientador, administrador y evaluador de las políticas públicas, la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS-, cabeza de sector, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP- como coordinador de la política macroeconómica, formulador y ejecutor la política fiscal del país[192].

Recursos de Infraestructura. En cuanto a infraestructura tecnológica, el ICBF, internamente cuenta con dos sistemas tecnológicos para la administración y gestión de la información de procesos misionales: El Sistema de Información Misional (SIM) para las operaciones de los procesos de Protección, Relación con el Ciudadano y Direccionamiento Estratégico y CUÉNTAME para el proceso de promoción y prevención. De otro lado, al igual que otras entidades, cuenta con los sistemas Kactus (software) para Gestión Humana, y a nivel nacional SIIF para financiera[193].

Recurso de Ambiente para la operación de los procesos. Se ofrece herramientas para que los operadores que prestan servicios al ICBF, cuenten también con condiciones óptimas de ambiente de trabajo[194].

Recursos de seguimiento y medición. El ICBF asigna, ejecuta y monitorea los recursos financieros, para su operación, como se muestra en el siguiente diagrama 4:

Diagrama 4. Esquema financiero– ICBF.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Proceso promoción y prevención. Manual operativo para la atención a primera infancia- modalidad institucional Versión 4 – ICBF.

El ICBF cuenta con la aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES -, para comprometer recursos de vigencias que superen los periodos de gobierno,

[192] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 9*". Op. Cit. 53-54.
[193] Ibíd. 55.
[194] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 10*". Op. Cit 27.

en los proyectos…de importancia…. Para la Nación.

Utiliza las vigencias futuras como método de planificación del gasto a mediano plazo, con lo cual contribuye a mejorar administrativamente la gestión del gasto disminuyendo procesos contractuales y garantizando la continuidad de los servicios…

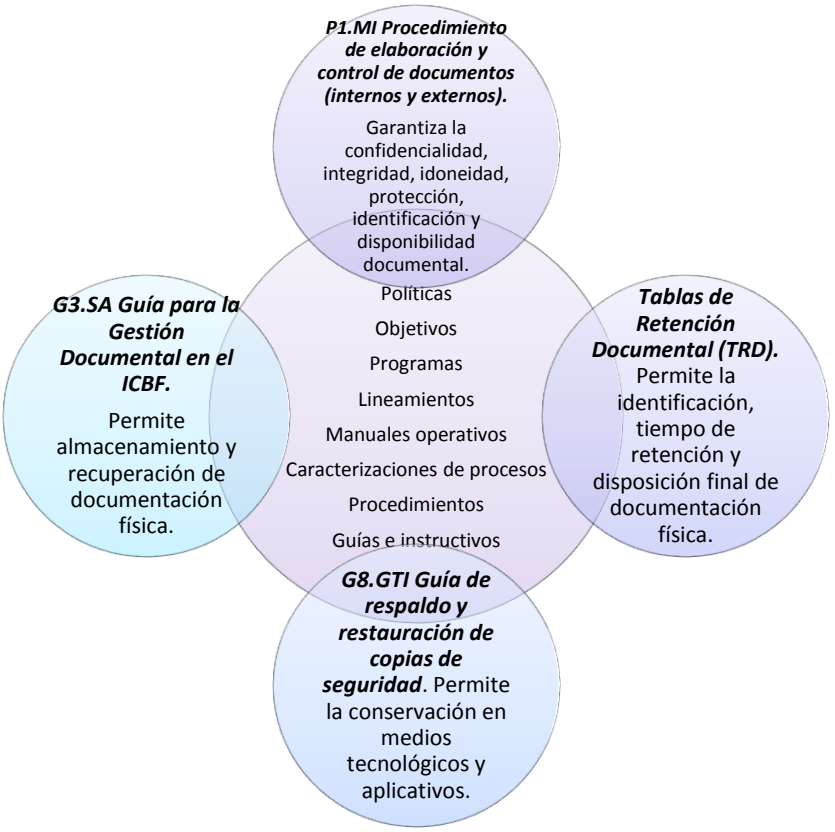
[La entidad ha implementado] Los lineamentos sobre austeridad del gasto emitidos por el Gobierno nacional [Directiva Presidencial 001 del 10 de febrero del 2016].

[El ICBF también ha implementado] La clasificación y referenciación interna entre las regionales para redistribuir los recursos, entre otras prioridades durante la vigencia de ejecución[195].

Información documentada. Según el marco del Sistema Integrado de Gestión y de las NTC ISO 9001, 14001, 27001 y NTC OHSAS 18001, En el siguiente diagrama 5 se presenta la organización de la documentación del ICBF[196]:

[195] Ibíd. 27-28.
[196] Ibíd. 33.

Diagrama 5. Organización documental ICBF.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Direccionamiento Estratégico. Manual del Sistema Integrado de Gestión.

9.6 PLANIFICACION Y CONTROL OPERACIONAL

Se realiza a través del P14.DE Procedimiento para el diseño y desarrollo de lineamientos técnicos y/o manuales operativos[197].

Requisitos para los productos y Servicios

Requisitos de Comunicación con el cliente. "A través de los Planes de emergencia y/o contingencia [por regional y sede] se identifica los potenciales riesgos que pueden afectar la gestión institucional del ICBF…"[198].

[197] Ibíd. 34.
[198] Ibíd. 37.

Control de los procesos productos y servicios suministrados externamente[199]. La atención a primera infancia del ICBF, puede ser contratada con operadores externos (según manual de contratación y proceso de adquisición de bienes y servicios):

a) Conformación de un Banco Nacional de Oferentes para la prestación del servicio público de bienestar familiar.
b) Definición de un plan anual de adquisiciones.
c) Comité de Contratación que seguirá, asesorará y apoyará a la gestión contractual en la Dirección General del ICBF, definiendo lineamientos y políticas.
d) Supervisión y seguimiento a contratistas y operadores de los servicios.
e) La Oficina de aseguramiento a la calidad evalúa independiente y objetivamente las condiciones para la prestación de los servicios.

Producción y provisión del Servicio

> ***Control de la prestación del servicio.*** Se diseñan instrumentos para … el seguimiento a los programas y modalidades de atención los cuales se aplican por parte de las regionales y centros zonales a las Entidades administradoras de servicios (EAS) y a las unidades de servicios (UDS) en donde son atendidos los usuarios, …a través de la supervisión técnica, financiera, legal y administrativa, de acuerdo con el Procedimiento de Supervisión de Contratos y Convenios Suscritos por el ICBF y la Guía del Supervisor de Contratos y Convenios Suscritos por El ICBF...
>
> El Sistema de Información Misional - SIM y el sistema CUENTAME (propios del ICBF), permiten obtener de manera mensual el reporte de las regionales acerca de la ejecución de los recursos asignados para la contratación de servicios de atención (SIM), así como el registro de los beneficiarios atendidos y sus atenciones son reportadas por parte de las EAS según las novedades diarias (CUENTAME).
>
> Se llevan a cabo auditorías a las entidades administradores de servicios (EAS)…o por petición de una autoridad competente, por queja o denuncia…[200].

Control de salidas no conformes. Para esto el ICBF cuenta con los documentos: P6.MI Procedimiento de Salida No Conforme, en caso de que no se pueda corregir la no conformidad, el P6.MI estipula acciones para aplicar el P2.MI Procedimiento de Acciones Correctivas. En cuanto a recurso tecnológico, para el control y seguimiento de las no conformidades el ICBF cuenta con el Módulo de mejora en el aplicativo ISOLUCION[201].

---

[199] Ibíd. 39.
[200] Ibíd. 40.
[201] Ibíd. 44-45.

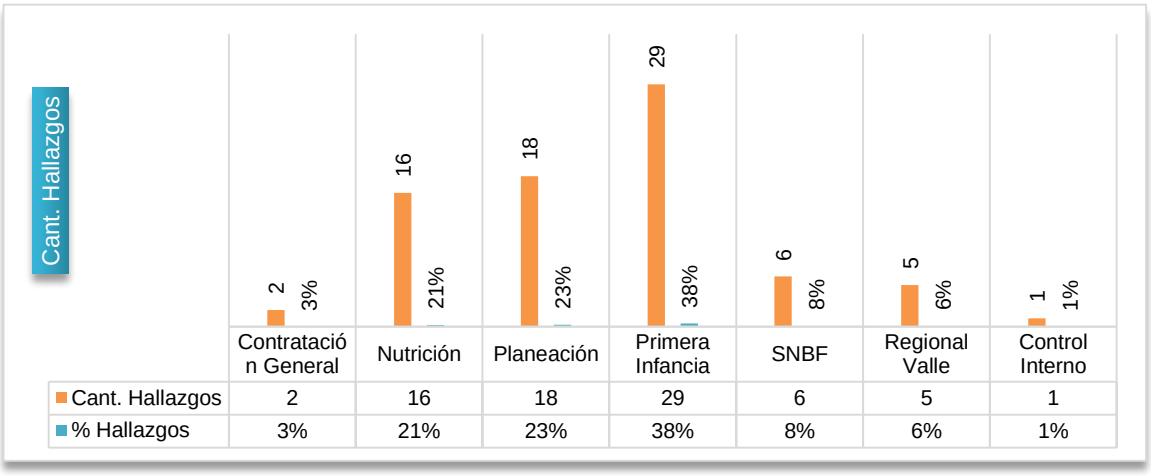
9.7 MEJORA

De otro lado, "…el Instituto ha definido un tablero de control (en el Sistema de Información y Monitoreo de Evaluación Institucional SIMEI) para el seguimiento a la gestión y resultados…"[202].

No conformidad Acción correctiva. Como se mencionó en el Control de salidas no conformes, el ICBF cuenta con P2.MI Procedimiento Acciones Correctivas, mediante el cual se establecen las mejoras[203].

Plan de mejoramiento del ICBF 2016-2017. Diseñado conforme a la auditoria regular de 2015, para ser ejecutado desde 01/08/2016 hasta 31/12/2017, este Plan presenta la siguiente información, en la siguiente gráfica 6 relacionada con Primera infancia en toda Colombia:

Gráfica 6. Hallazgos incluidos en Plan de Mejoramiento ICBF 2016-2017 y sus responsables.



	Contratación General	Nutrición	Planeación	Primera Infancia	SNBF	Regional Valle	Control Interno
Cant. Hallazgos	2	16	18	29	6	5	1
% Hallazgos	3%	21%	23%	38%	8%	6%	1%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en el consolidado general del Plan de mejoramiento ICBF conforme a Contraloría General de la República 2016-2017.

En la anterior gráfica 6, se puede observar que el 38% de los hallazgos estuvieron relacionados con Primera Infancia y este es el porcentaje más alto entre las áreas auditadas.

[202] Ibíd. 48.
[203] Ibíd. 49.

Hallazgos relacionados con contratación

El siguiente es uno de los hallazgos referente a atención a primera infancia:

Hallazgo No. 8. Contratos de Aporte, Valoración de Aporte en Especie (Bienestarina) (A). "El valor del contrato no evidencia la valoración del aporte en especie, representado en la Bienestarina realmente entregada para la prestación del servicio público del ICBF en sus diferentes modalidades. El valor de los contratos de aporte de Primera Infancia en las modalidades de HCB Tradicional; CDI Institucional y Desarrollo Infantil en Medio Familiar no refleja el monto real del aporte efectuado por el ICBF"[204].

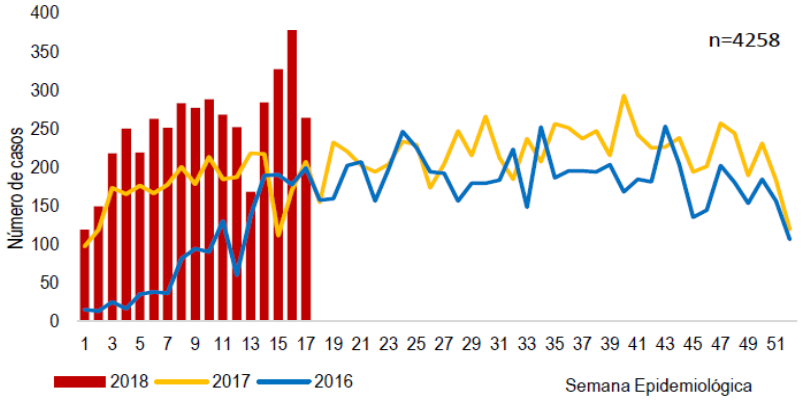
[204] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)-DIRECCIÓN DE PRIMERA INFANCIA. *"Consolidado general del Plan de mejoramiento ICBF conforme a Contraloría General de la República 2016-2017".* (Bogotá, D.C., 28 de febrero de 2017). Disponible en: https://www.icbf.gov.co/plan-de-mejoramiento-consolidado-20162017

10 COMPORTAMIENTO CONTRACTUAL DE LA ENTIDAD Y SU IMPORTANCIA

10.1 PANORAMA DE NUTRICIÓN INFANTIL EN COLOMBIA – AÑO 2018 (*)

*"*La vigilancia de la desnutrición aguda se implementó a nivel nacional desde 2016, por ser un evento de interés en salud pública"[205]. A continuación se presentan estadísticas emitidas por el Instituto Nacional de Salud, en las siguientes gráficas 7[206], y 8.

Gráfica 7. Distribución de casos de desnutrición a semana epidemiológica 17, histórico 2016-2018.



Fuente: Sivigila, Secretaria de Salud Departamental, Valle del Cauca 2018.

En la anterior gráfica 7, se muestra que en el último año la desnutrición en Colombia ha aumentado comparado con los dos años anteriores 2016 y 2017. "A semana epidemiológica 18 de 2018 la tasa de mortalidad por desnutrición nacional es 2,0 por 100.000 niños menores de 5 años"[207], como se expresa en la siguiente gráfica 8.

---

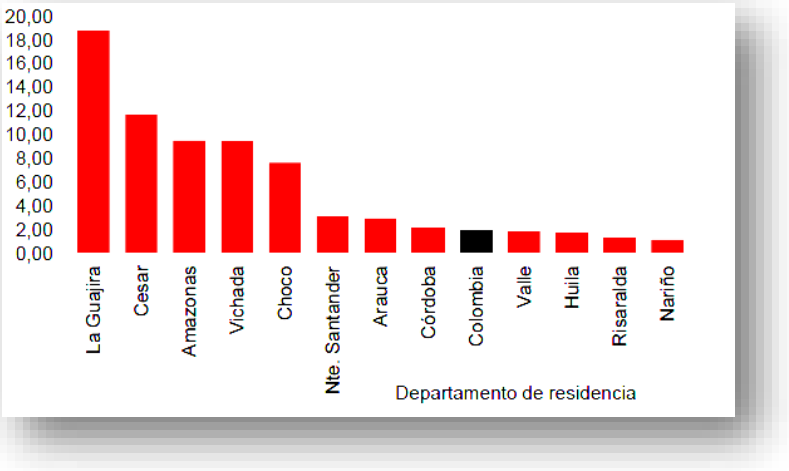
* COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE PRIMERA INFANCIA. *"Lineamiento Técnico de Alimentación y Nutrición para la Primera Infancia*", (Bogotá, D.C., 2012). P 63. Como mecanismos de medición para la desnutrición (y medición de nivel de cumplimiento del Objetivo N°4 de Desarrollo del Milenio, "Reducir la mortalidad infantil"), existen indicadores de resultado, propuestos por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-FAO: Índice Global del Hambre y el Índice Global de Seguridad Alimentaria.

[205] INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, DIRECCIÓN DE VIGILANCIA Y ANÁLISIS DE RIESGOS EN SALUD PÚBLICA. "*Boletín Epidemiológico Semanal"* - Semana epidemiológica número 18 de 2018 – (29 abril - 5 mayo), (2018). P 1. Disponible en: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2018.pdf

[206] Ibíd. 2.

[207] Ibíd. 8.

Gráfica 8. Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de cinco años por entidad territorial de residencia, Colombia, semanas epidemiológicas 18 2018.



Fuente: Sivigila, Secretaria de Salud Departamental, Valle del Cauca 2018.

En la anterior gráfica 8, se muestra la importancia de vigilar la inversión de recursos en alimentación de población vulnerable, ya que la tasa de mortalidad por desnutrición en Colombia llega a ser del 20 por 100.000 en algunos departamentos, aunque en el Valle la situación no alcanza esta cifra, como se mencionó antes.

Pese a la satisfactoria evolución del Instituto en cuanto a políticas de apoyo a la nutrición de la niñez, y sus herramientas de control interno; según documentos públicos consultados para el desarrollo de este trabajo de investigación: en los últimos ocho años, a nivel nacional, esta entidad se ha visto comprometida negativamente, por varios casos de inconsistencias en procesos de contratación directa de aporte, en especial para Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), en la modalidad de atención institucional a primera infancia en CDI. Lo anterior se representa en el Anexo A.

La siguiente tabla 1, muestra el detalle de las inconsistencias halladas en el funcionamiento de CDI a nivel nacional, desde el año 2012.

Tabla 1. Detalles fraudes CDI para 2012 y primer trimestre 2018 a nivel nacional.

Cifras en COP millones

AÑO	DETALLE	PÉRDIDAS FINANCIERAS
2012	- Mal nutrición.	No especifica
2014	- Alimentación con sobras de restaurantes comerciales.	**$** 1.134,889

	- Direccionamiento del proceso licitatorio para beneficiarse con la adjudicación de contratos, con asocio de dos entidades para cumplir con experiencia necesaria[208].	
2015	- Cupos falsos de niños inscritos. - Mala manipulación de alimentos. - Ausencia de nutricionista[209].	No especifica
	- Cupos falsos de niños inscritos[210].	**$** 2.217
2016	- Irregularidades en proceso de selección del contratista, ya que no tenía capacidad técnica y administrativa. - Peculado por apropiación. - Interés indebido en la celebración de contratos. - Contrato sin cumplimiento de requisitos legales[211].	**$** 600
	- Mal nutrición[212]. - Carencia de: soportes contables, registros de entrega de alimentos a las unidades de atención, proyecto contable[213].	No especifica
	- Operadores compraban hojas de vida para justificar sueldos y certificar experiencia. - En algunas ocasiones el fraude se habría ejecutado para evadir impuestos, ya que muchas de estas entidades no eran sin ánimo de lucro. - Cupos falsos de niños inscritos. - Menor cantidad de alimentos, comparada con la exigida.	No especifica
2017	- Falsificación de actas financieras de legalización para desembolsos. - Cheques girados para otros contratos[214].	**$** 2.700

[208] DIARIO EL PAÍS. Fiscalía destapó red de corrupción en ICBF de Nariño. (18 de diciembre de 2014). Disponible en: http://www.elpais.com.co/colombia/fiscalia-destapo-red-de-corrupcion-en-icbf-de-narino.html

[209] REINOSO RODRIGUEZ, Guillermo. Operadores del ICBF cobran por más niños de los que atienden: Operativo en La Guajira reveló hacinamiento en jardines e información falsa sobre estado de niños. En: El Tiempo. (11 junio 2015). Disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/irregularidades-de-operadores-del-ICBF-en-la-guajira/15938403

[210] DIARIO EL TIEMPO. Con Niños 'Fantasma', Desfalcan al Bienestar Familiar en La Guajira. (8 de noviembre de 2015). Disponible en: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16425135

[211] REDACCIÓN JUDICIAL. Detienen a 12 Personas por Presunta Corrupción en Contratos del ICBF en Atlántico. En: El Espectador (5 de enero de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/detienen-12-personas-presunta-corrupcion-contratos-del-articulo-608998

[212] DE LA HOZ, Francisco. Nueve de 16 niños de CDI en La Guajira están mal nutridos: ICBF. El Instituto reveló el incumplimiento del contrato por parte del operador del plan de alimentación escolar, que no cumplía con el complemento nutricional balanceado y entregaba pastas con carne y un vaso de agua a los alumnos. En: El Heraldo. (24 mayo 2016). Disponible en http://www.elheraldo.co/la-guajira/nueve-de-16-ninos-de-CDI-en-la-guajira-estan-mal-nutridos-ICBF-262362

[213] MEJÍA O, Eliana. Sigue el desorden en operadores del ICBF en La Guajira: Reporte de la entidad advierte fallas. Denuncias comenzaron a ser investigadas por la Fiscalía. En: El Tiempo. (31 mayo 2016). Disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/operadores-del-ICBF-en-la-guajira-son-investigados/16607533

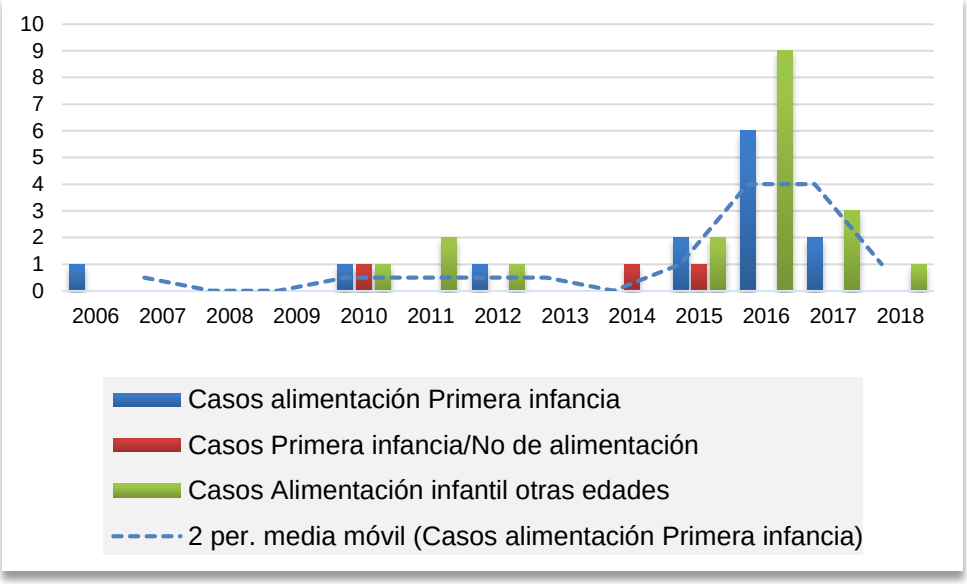
[214] REDACCIÓN JUDICIAL. Los Graves Casos de Corrupción en La Guajira. En: El Espectador. (20 de octubre de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/los-graves-casos-de-corrupcion-guajira-articulo-661327

5 AÑOS	**TOTAL PÉRDIDAS POR FRAUDES**	**$ 6 651 889**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos en medios masivos de comunicación.

Lo anterior se sintetiza en las siguientes gráficas 9, 10 y 11.

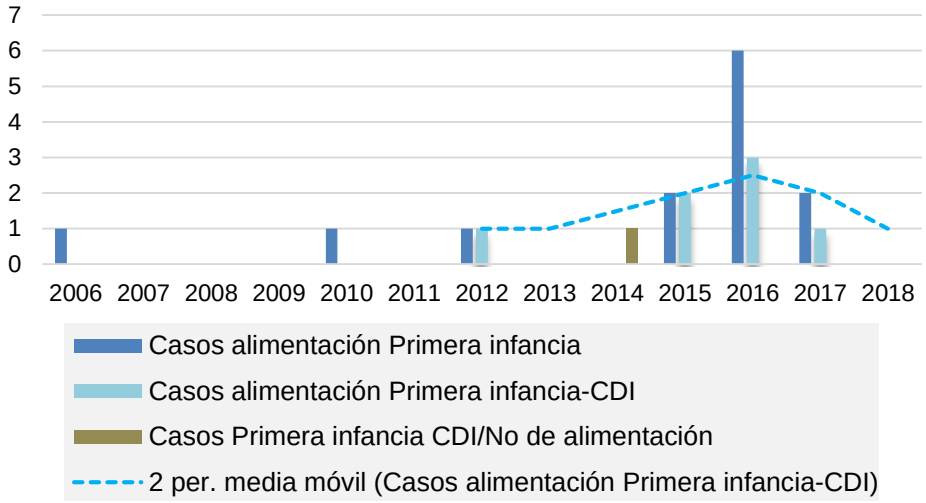
Gráfica 9. Casos de fraude contratación para la niñez-ICBF por año a nivel nacional (2006-20018 Primer trimestre).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos periodísticos reunidos en Anexo A de este documento, e informes de auditoría al ICBF.

Sin contar los años 2007 a 2009; del año 2006 hasta inicios del 2018, se presentaron 35 casos de inconsistencia en contrataciones ICBF para atención a la niñez vulnerable en Colombia; es decir, aproximadamente tres (3) casos por año, en la anterior gráfica 9, se muestra como durante los años 2016 y 2017, hay aumento considerable de casos de fraude relacionados con servicios ICBF de alimentación infantil (incluyendo primera infancia).

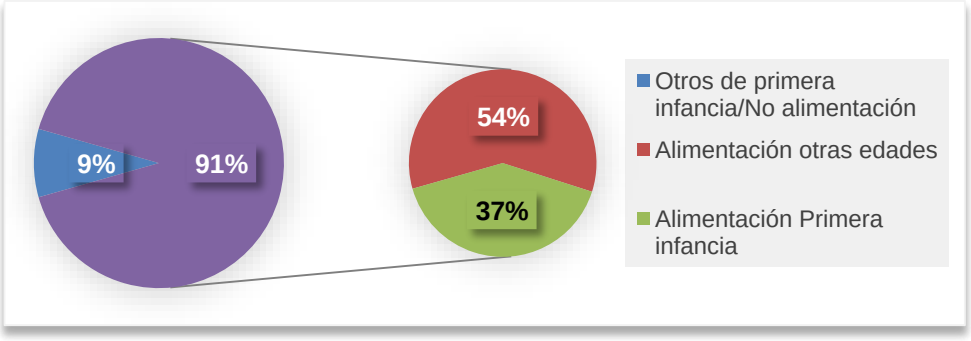
Gráfica 10. Casos de fraude contratación para primera infancia ICBF a nivel nacional (2006-20018 Primer trimestre).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos periodísticos e informes de auditoría al ICBF.

La anterior gráfica 10, muestra que los fraudes en los recursos para alimentación a primera infancia en CDI, son tan representativos como los fraudes relacionados con alimentación a niños de otras edades.

Gráfica 11. Casos de fraude contratación para alimentación infantil ICBF por Tipo de caso a nivel nacional (2006-20018-Primer trimestre).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos periodísticos e informes de auditoría al ICBF.

La anterior gráfica 11, se evidencia para el total de casos de fraude, el porcentaje de afectación de recursos para alimentación de primera infancia, por esta causa, es 37%, casi iguala al porcentaje de afectación de recursos para alimentación de niños de otras edades.

11 CONTRATACIÓN ICBF 2016-2017 SEGÚN SECOP-1

La plataforma virtual SECOP (Sistema Electrónico para la Contratación Pública) en su versión Nº 1, es una interfaz integral gerencial, que facilita la contratación pública a nivel nacional; en ella se encuentra toda la documentación referente a este proceso: bases de datos, documentos legales, estadísticas, entre otra información. Este sistema cuenta con una segunda versión, más interactiva, que permite a las entidades públicas, adelantar dicha contratación (excepto la compra por catálogo en Tienda virtual del Estado Colombiano), con la participación de proveedores, a través del envío de sus opiniones, ofertas, firma de contratos, y demás actividades. En ambas versiones la información está disponible para el público en general y de manera gratuita. Para el caso de este estudio, las consultas fueron realizadas en la primera versión del sistema Secop 1[*].

En la plataforma virtual de contratación pública SECOP-1, que fue la fuente de la información para este proyecto: el ítem Número de Proceso se refiere a la identificación del contrato, que consta de varios números separados por puntos, guiones o barras diagonales (el primer número: corresponde a la identificación de la autoridad máxima en la entidad; el segundo: identifica el segundo rango de autoridad en la entidad; el tercero: indica el servicio; el cuarto: refleja el tipo de servicio, consecutivo del contrato y año de celebración). Esta es información confirmada por funcionaria de la Universidad del Valle del área de contratación. Cabe resaltar que según la información extraída de Secop 1 que se presenta a continuación, no todos los contratos cumplen este orden en su número de identificación.

Antes de hallar los datos con los que se construyó la siguiente información contractual, se realizaron dos búsquedas en la Base de datos Secop 1: la primera el día 13 de mayo de 2018 en horas de la tarde, y la segunda el 30 de marzo de 2019 a las 3:00 pm. Fue necesaria esta segunda búsqueda de datos, tras observar situaciones especiales en la Base consultada inicialmente en el año 2018; tales como: registros repetidos cuya mayoría difiere en cuantía y lugar de ejecución (uno de ellos es el contrato Nº 76.26.16.878, en la base de datos Secop 1 este contrato figura para Cali, celebrado por Régimen especial por $ 305 047 776, y en otra celda de la base de datos, figura para el municipio del Valle: Dagua celebrado por Régimen especial, por $ 308 406 976). En esa primera consulta se observó un total de 30.270 registros de contratos; mientras que en la segunda y última búsqueda esta cantidad fue de 26.838 (disminuyó en 11%), es decir, la cantidad de contratos evidencia ser dinámica en el tiempo, (teniendo en cuenta que los contratos suelen durar menos de un año, y su última fecha de tramitación fue en año 2017, aproximadamente desde mediados del año 2018 ya no debería presentarse ningún cambio en esta base virtual de contratos-en el peor de los casos, si, no existe fecha de liquidación, esta se

[*] Disponible en: https://www.licitacionescolombia.info/secop-i y en https://www.colombiacompra.gov.co/content/que-es-secop-ii-y-cuales-son-sus-principales-funcionalidades.

realizará máximo en cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato-) aparte de persistir los registros repetidos de contratos. Cabe resaltar que en ambas fechas se siguió el mismo criterio de búsqueda de los datos

En la segunda y última búsqueda realizada el 30 de marzo del 2019, se encontró un total de 178 números de contratos (registros) que se repiten en la Base de datos; uno de ellos se repite 2 veces, el resto sólo una vez. Se pudo constatar que algunas de estas repeticiones presentaban diferentes municipios de ejecución y cuantías (ejemplo: contrato Nº 76.26.16.878); situación especial, ya que para los contratos que se ejecutan en diferentes lugares simultáneamente, se observó que dichos lugares se registran en una sola celda (en orden, departamentos en una celda diferente a donde se registran los municipios), así, bajo un único registro en base de datos y por tanto un único número de contrato en ella. Sin que se repita ningún registro la base de datos constaría de un total de 26659. Es decir, a los 26838 registros iniciales se les apartan 179 registros de repeticiones; a nivel departamental en Valle del Cauca quedarían 1970 números de contratos sin repetirse ninguno (ya que se encontró que se repiten una vez, 21 registros de los 1970 repetidos a nivel nacional), y a nivel municipal en Cali 1150 (ya que se encontró que se repiten una vez, 13 registros de los 21 del Valle). Las siguientes tablas y gráficas de contratación del ICBF, fueron elaboradas tomando todos los contratos tramitados, es decir, 26838 registros en Secop 1.

Por otra parte, si bien, la plataforma virtual Secop 1 ofrece estadísticas sobre las cifras que en este trabajo se presentan, aquellas no son claras: en ellas figura el Tipo de Proceso Selección Abreviada; el cual en la base de datos general figura como: Selección Abreviada de Menor Cuantía (Ley 1150 de 2007); al comparar las sumatorias de cantidad y cuantía, de ambos ítems; estas varían. También, se podría inferir, que en la columna: Otros Procesos, se incluyen los otros Tipos de contratos que no fueron especificados en estas estadísticas, pero que sí se especifican en la mencionada Base de datos, como lo son: Contratos y convenios con más de dos partes, Licitación Pública, Régimen Especial, y Subasta; sin embargo al comparar la sumatorias de cantidad y cuantía de éstos ítems, estas tampoco coinciden con los presentados en dichas estadísticas.

A continuación, según la segunda consulta en Secop 1, se presentan los datos contractuales del ICBF en el periodo analizado (periodo de los dos primeros años de vigencia de la Ley de primera infancia - Ley 1084 de 2016 "De Cero a Siempre").

Situación Contractual ICBF – Colombia. A nivel nacional las siguientes zonas geográficas: Colombia, y otros países (que figuran en lugar de departamentos), corresponden a contratos que tienen los siguientes objetos (resumidos): adquisición de insumos administrativos e industriales para las regionales, mantenimiento de

infraestructura, contratos de atención a adolescencia, madres gestantes, primera infancia, de atención a adopción, adquisición de dotación para hogares que atienden a primera infancia, contratación de personal administrativo, contratación de interventorías, conformación de banco de oferentes, contratación de servicios de cualificación y evaluación de servicios.

Cabe aclarar, que en todas las gráficas siguientes, relacionadas con contratación, donde se visualicen nombres de lugares de ejecución de los contratos, no se reflejan algunos contratos cuyo lugar de ejecución comprenda simultáneamente grupos de lugares, y estos grupos no se repitan; es decir, que en la Base de datos figure sólo un contrato para cada uno de esos diferentes grupos de lugares de ejecución.

En la siguiente tabla 2, se presenta un resumen general de los Contratos del ICBF entre los años 2016 y 2017; se especifican todos los contratos, excepto los 44 que en la Base de datos Secop 1 figuraban distribuidos en 44 grandes grupos de departamentos-para ejecutarse en un municipio de cada uno de éstos departamentos simultáneamente y para éstos casos, siempre que uno de éstos departamentos era Valle del Cauca, su municipio de ejecución era Cali -; éstos, en lugar de especificarse se sumaron en la clasificación: Otros departamentos (separados en dos grupos, el que incluye al Valle del Cauca y el que no lo incluye).

Tabla 2. Contratos ICBF por departamentos - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cuantía y cantidad.

Puesto de mayor a menor según cuantía contractual	Puesto de mayor a menor según Cant. contratos	Cuantía	Cant. Contratos	Departamento de Ejecución
2	**1**	$ 2.255.029.568.780	5078	Bogotá D.C.
1	**2**	$ 145.982.335.765.639	2183	Antioquia
3	**3**	**$ 1.019.963.120.616,88**	**1991**	**Valle del Cauca**
15	**4**	$ 258.027.073.085	1231	Tolima
12	**5**	$ 286.539.617.620	1090	Cundinamarca
9	**6**	$ 384.764.819.985	1029	Atlántico
18	**7**	$ 206.732.936.841	955	Santander
8	**8**	$ 427.479.349.163	891	Nariño
14	**9**	$ 269.683.078.366	830	Cauca
20	**10**	$ 146.872.928.917	797	Huila
6	11	$ 537.390.456.707	792	Bolívar
13	12	$ 282.987.388.048	767	Chocó
5	13	$ 537.623.787.387	737	Cesar
22	14	$ 120.324.443.227	721	Boyacá
10	15	$ 377.886.451.897	710	Sucre
17	16	$ 217.958.200.201	676	Caldas
4	17	$ 816.058.252.220	629	Córdoba
7	18	$ 446.128.651.628	621	La Guajira
19	19	$ 191.377.065.728	591	Norte De Santander
16	20	$ 230.216.298.814	550	Magdalena
21	21	$ 139.294.368.865	533	Meta

Tabla 2. Contratos ICBF por departamentos - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cuantía y cantidad. (Continuación)

Puesto de mayor a menor según cuantía contractual	Puesto de mayor a menor según Cant. contratos	Cuantía	Cant. Contratos	Departamento de Ejecución
26	22	$ 77.688.315.134	424	Putumayo
23	23	$ 104.178.241.306	421	Risaralda
27	24	$ 64.046.117.336	408	Quindío
29	25	$ 49.589.487.003	385	Caquetá
28	26	$ 61.916.998.705	290	Arauca
24	27	$ 90.665.849.609	267	Casanare
30	28	$ 28.527.788.502	235	Guaviare
31	29	$ 24.363.958.235	211	Amazonas
34	30	$ 17.359.275.154	164	San Andrés, Providencia y Santa Catalina
35	31	$ 13.954.363.270	147	Vichada
39	32	$ 7.816.265.966	121	Guainía
36	33	$ 13.233.643.680	119	Vaupés
11	34	$ 292.511.320.126	101	Colombia
37	35	$ 9.325.469.199	59	Boyacá, Arauca
41	36	$ 5.956.481.509	21	Bogotá D.C., Cundinamarca
40	37	$ 7.209.364.070	5	Cauca, Putumayo
33	38	$ 19.847.225.935	4	Colombia, Bogotá D.C.
42	39	$ 5.739.331.080	2	Cauca, Valle del Cauca
57	40	$ 1.164.406.770	2	Caldas, Antioquia
74	41	$ 209.063.520	2	Bolívar, Antioquia
78	42	$ 177.303.131	2	Bogotá D.C., Bolívar, Antioquia
82	43	$ 36.593.333	2	Colombia, Chocó
-	-	$ 123.432.741.324	24	Otros Departamentos que incluyen al Valle del Cauca
-	-	$ 42.513.903.352	20	Otros Departamentos que no incluyen a Valle del Cauca
		$ 156.196.137.130.985	**26838**	**TOTAL**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

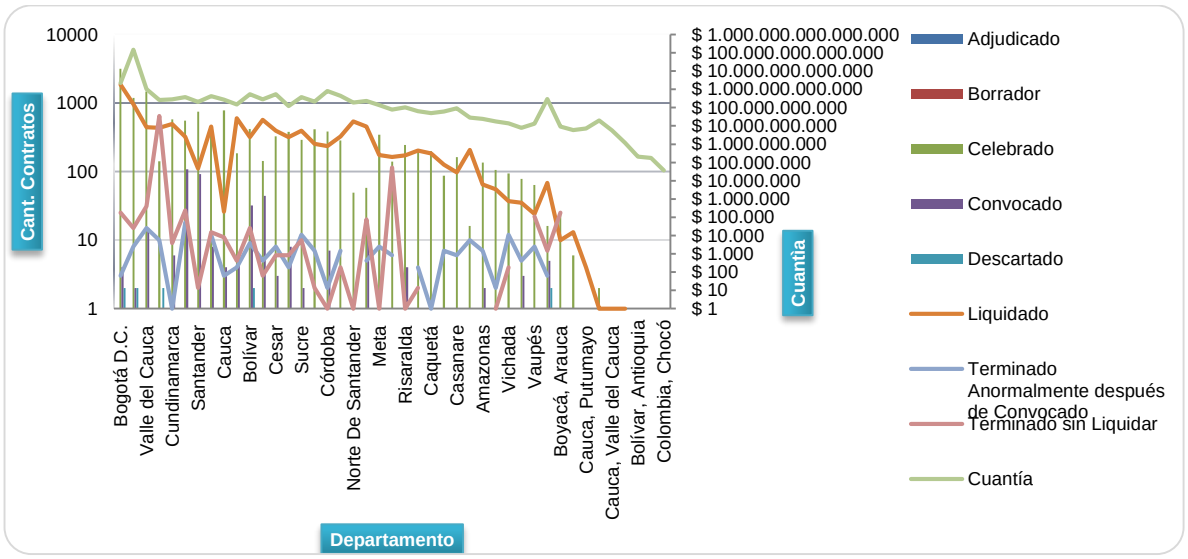
En la anterior tabla 2: Se evidencia una distribución casi equitativa entre cantidad y cuantía contractual; se hallaron muy pocos contratos con cuantías exageradamente elevadas, los que presentan esta situación tienen justificación en la zona a la cual se direccionaron, que comprende varios municipios simultáneamente.

De los 26.838 contratos relacionados con el ICBF, en los 32 departamentos, y San Andrés, Providencia y Santa Catalina; el Valle del Cauca, individualmente (es decir, teniendo en cuenta contratos que son destinados únicamente al Valle del Cauca sin incluir más departamentos) ocupa el puesto No 3 en cantidad y cuantía de contratos con 1991 contratos y cuantía de $ 1.019.963.120.616,88 (luego de Antioquia y Cundinamarca-contando sólo a Bogotá). Aunque también participa en otros 24 contratos, cada uno de estos, compartido con otros departamentos, y cuya cuantía suma $ 123.432.741.324.

En las siguientes 8 gráficas: de la 12 a la 19, se amplía la información de la tabla anterior.

Clasificación por Estado contractual

Gráfica 12. Contratos ICBF por Departamentos y estado del contrato - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Según documentación que se analiza en la cuarta parte de este proyecto, los contratos suelen ser de corta duración (meses), por lo cual en la anterior gráfica 12, se observa que, para la mayoría de departamentos, la cantidad de contratos celebrados es cercana a la de contratos liquidados, ambas se ubican entre 400 y 1.500. Se puede inferir que en estos casos se presenta una contratación más dinámica durante el periodo de análisis (2016-2017). De otro lado, en todos los departamentos la cantidad de contratos Terminados anormalmente después de convocados fue menor a 60. En este punto es necesario aclarar que este tipo de estado contractual, se utiliza en casos en que la entidad deba revocar el acto administrativo que ordenó la apertura de la convocatoria o declararlo desierto[215].

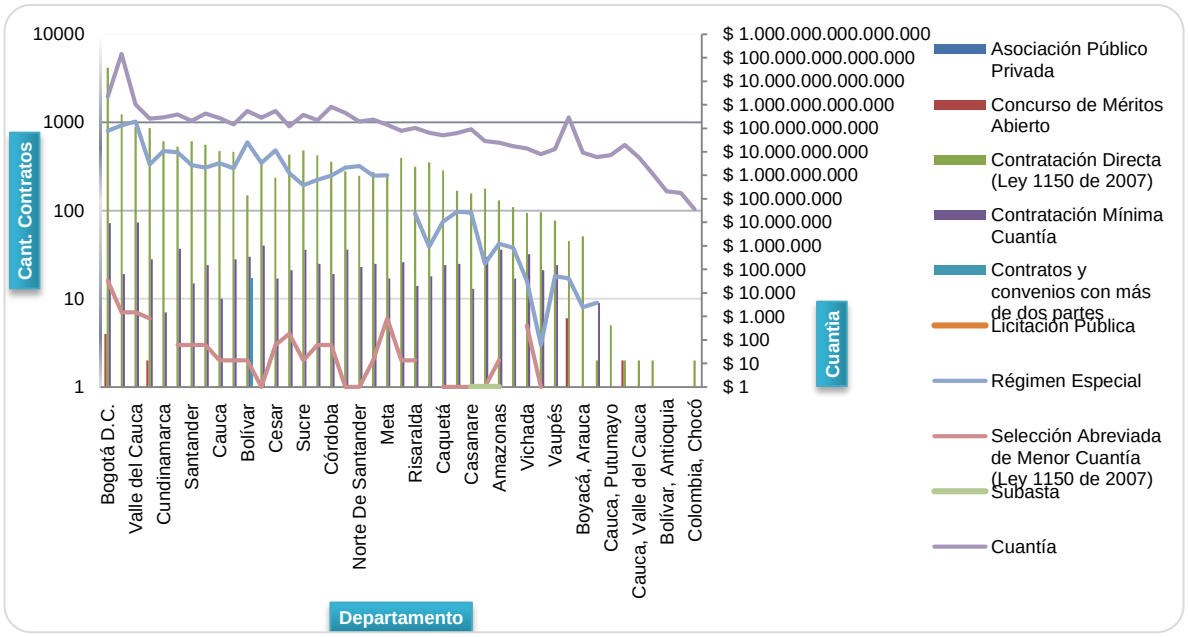
Para contratos destinados únicamente al Valle del Cauca: 74,5% fueron celebrados, y 22,4% liquidados.

---

[215] COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Capacitación en Sistema electrónico de contratación pública. P. 14. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/I-inicial.pdf&ved=2ahUKEwjCvb251KnkAhUwTt8KHaqZDhEQFjAAegQIAhAB&usg=AOvVaw2psCinyWv_5l6Jy-Pr6iCu

Clasificación por Tipo de proceso contractual

Gráfica 13. Contratos ICBF por Departamentos y Tipo de proceso del contrato - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

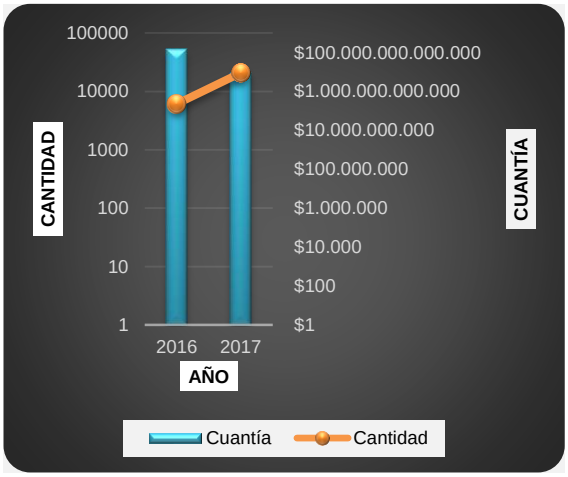
Como lo muestra la anterior gráfica 13, la contratación Directa y contratación por Régimen especial son las modalidades contractuales más aplicadas por el ICBF en todos los departamentos; en la mayoría de ellos prima la contratación Directa.

Para contratos destinados únicamente al Valle del Cauca: El Régimen especial es el tipo de contratación más aplicada con 51,3% de contratos, seguida de la contratación Directa con 44,6%.

Clasificación datos contractuales - Año 2016 frente a año 2017

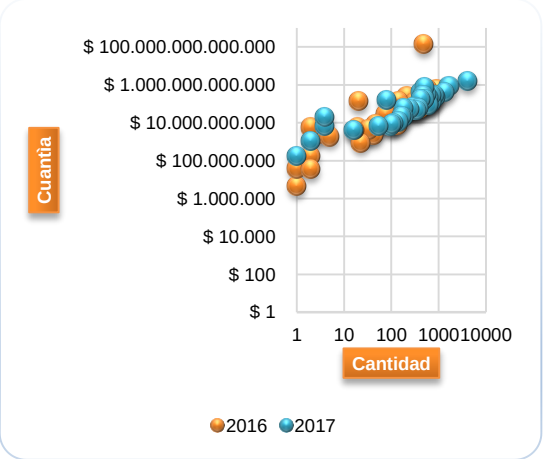
Gráficas generales

Gráfica 14. Contratos ICBF, por años, año 2016 frente al 2017 – 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Gráfica 15. Contratos ICBF por departamentos, por años, año 2016 frente a año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.

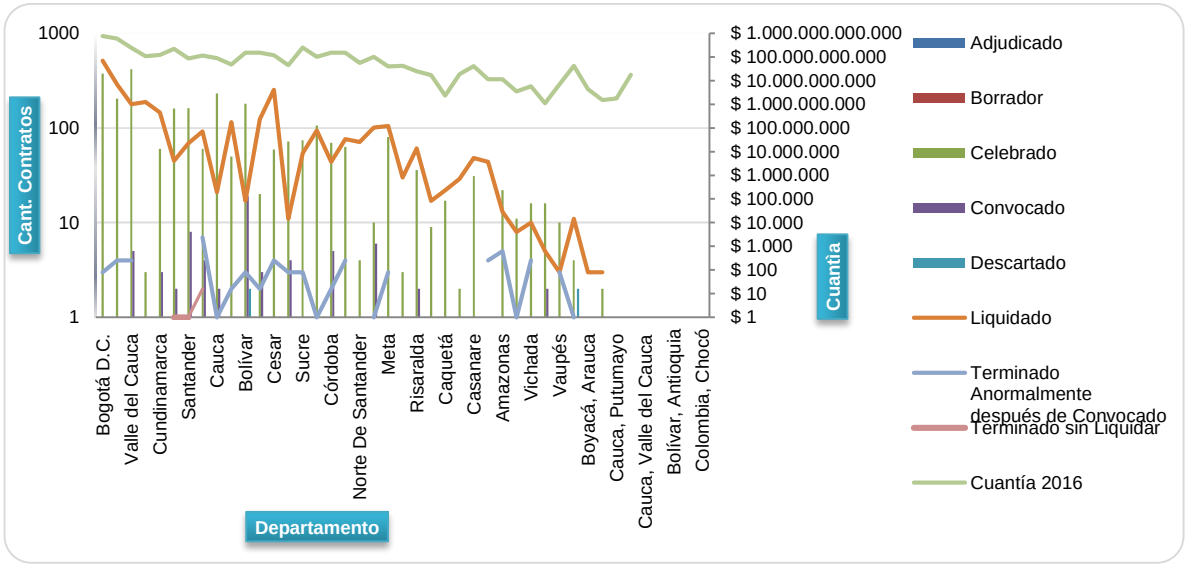


Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

La gráfica 14, indica que para el año 2016 se contó con mayor cantidad de recursos financieros para la contratación del ICBF (2016: 6106 contratos por $ 148.184.983.105.436; 2017: 20732 contratos por $ 8.011.154.025.549). En la gráfica 15, se evidencia que para ambos años, casi ningún departamento tramitó más de 100 contratos por cuantía menor a los $100 millones de pesos. De otro lado, para el 2017 fue significativa, más que en 2016, la cantidad de departamentos que tramitó más de 100 contratos por cuantía superior a los $100 millones de pesos. Por otra parte en el 2016, más que en 2017, mayor cantidad de departamentos tramitó menos de 100 contratos por cuantía superior a $100 millones de pesos. Por último, para los dos periodos es casi nula la cantidad de departamentos que tramitaran menos de 100 contratos por cuantía menor a un millón de pesos.

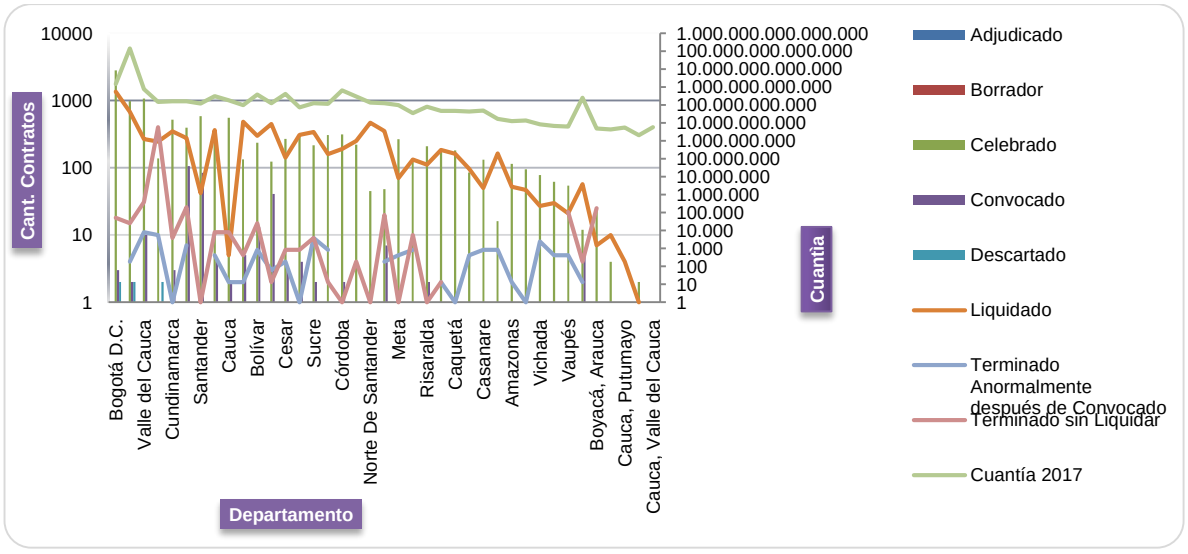
Clasificación por Estado del contrato

Gráfica 16. Contratos ICBF por Departamentos y estado del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Gráfica 17. Contratos ICBF por Departamentos y estado del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



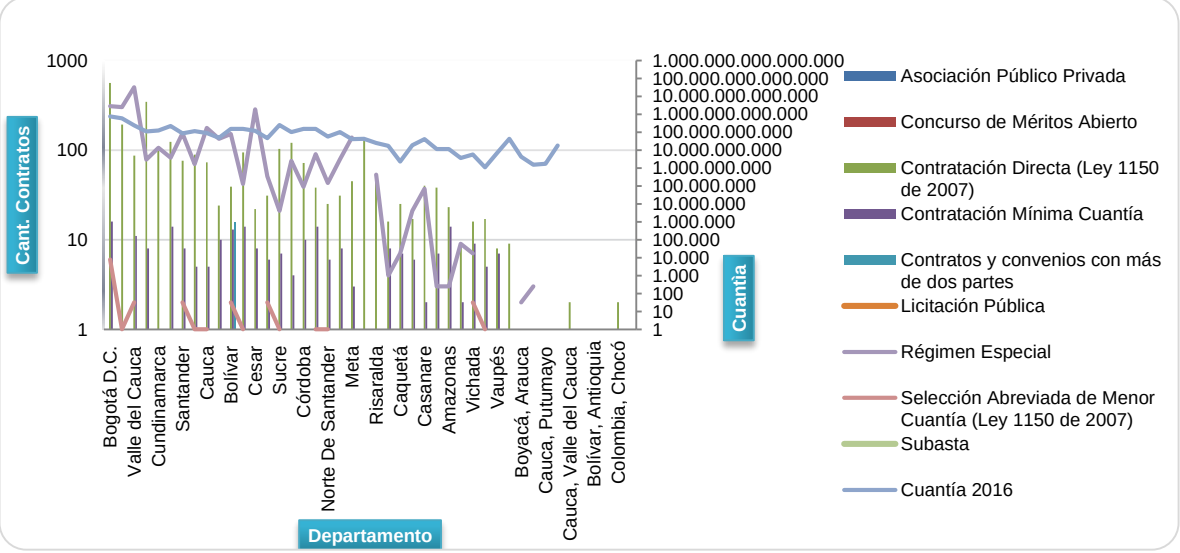
Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

En las anteriores gráficas 16 y 17, se evidencia que para el año 2017, la mayoría de departamentos celebró un 213% más contratos que en el 2016 y liquidó un 286% más que en el 2016. Los contratos Terminados anormalmente después de convocados aumentaron en 68% al pasar del año 2016 a 2017.

Para contratos destinados únicamente al Valle del Cauca: en el 2016 se tramitaron 604 contratos por $ 593.666.530.990, y en el 2017 un total de 1387 contratos por $ 426.296.589.627. En el 2017 aumentaron los contratos celebrados en un 156%, los liquidados en 51% y los Terminados anormalmente después de convocados en 175%.

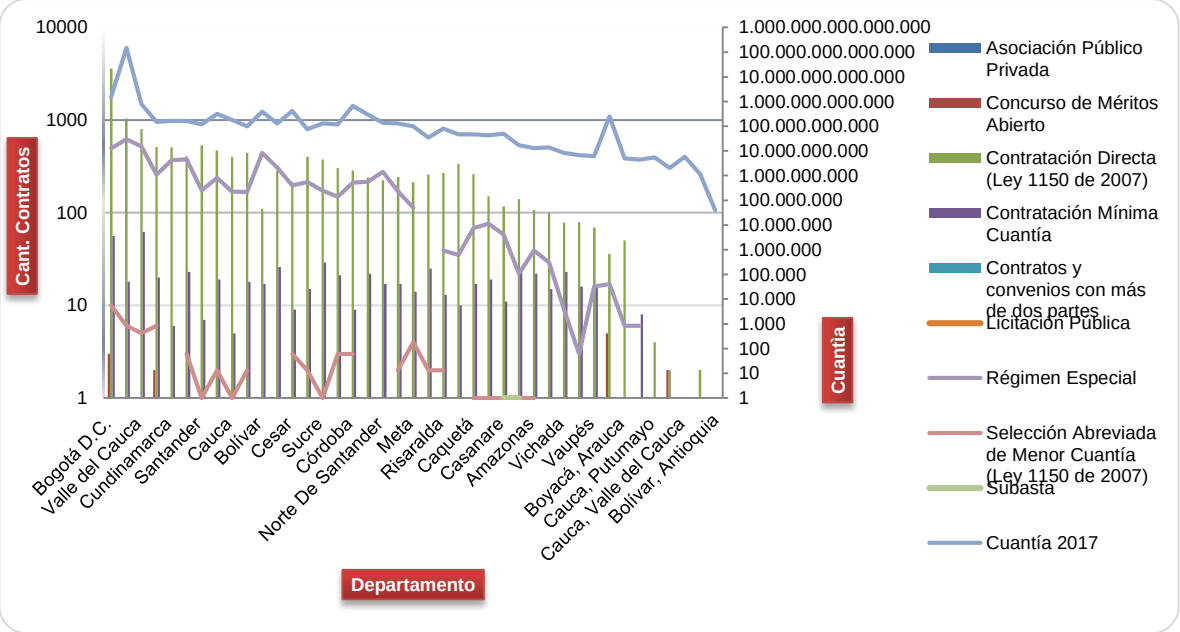
Clasificación por Tipo de proceso

Gráfica 18. Contratos ICBF por Departamentos y Tipo de proceso del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Gráfica 19. Contratos ICBF por Departamentos y Tipo de proceso del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

En las anteriores gráficas 18 y 19, se evidencia que para el año 2017, la mayoría de departamentos tramitó por contratación directa un 406% más contratos que en el 2016 y por Régimen especial un 104% más contratos que en el 2016.

Para contratos destinados únicamente al Valle del Cauca: En el 2017 aumentaron los contratos tramitados por Contratación directa en un 821%, los tramitados por Régimen especial en 300%

Situación contractual ICBF – Cali. A nivel departamental figuraban las siguientes zonas geográficas: Colombia, y otras ciudades (que figuran en lugar de municipios); que fueron excluidas por pertenecer a otros departamentos diferentes del valle del cauca, que es objeto de estudio de esta investigación; para esas zonas figuraban contratos cuyo objeto no se relacionaba directamente con primera infancia.

En la siguiente tabla 3, se presenta un resumen de todos los Contratos del ICBF del Valle del Cauca (incluyendo los que son compartidos con otros departamentos), en el periodo analizado; se especifican todos los contratos, excepto 78 contratos que en la Base de datos Secop 1 figuraban compartidos por 78 grandes grupos de municipios; éstos (dentro de los cuales en algunos casos figura el Valle y por ende Cali), en lugar de especificarse se sumaron en la clasificación: Otros municipios (separados en dos grupos, el que incluye a Cali y el que no la incluye).

Tabla 3. Contratos ICBF del Valle del Cauca, por municipios - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.

Puesto de mayor a menor según cuantía	Puesto de mayor a menor según Cant. contratos	Cuantía	Cant. Contrato	Municipio de Ejecución
1	1	$ 438.052.327.810	1163	Cali
4	2	$ 69.017.260.584	134	Palmira
2	3	$ 191.766.072.411	117	Buenaventura
6	4	$ 29.142.920.067	106	Cartago
8	5	$ 24.177.573.591	59	Tuluá
5	6	$ 29.572.124.248	57	Jamundí
7	7	$ 24.964.303.950	47	Guadalajara de Buga
9	8	$ 23.463.763.766	42	Yumbo
25	9	$ 3.987.761.264	25	Roldanillo
21	10	$ 5.045.039.531	16	Sevilla
81	11	$ 684.998.617	14	Cali, Buenaventura, Guadalajara de Buga, Cartago, Jamundí, Palmira, Roldanillo, Sevilla, Tuluá, Yumbo
42	12	$ 2.032.833.423	13	Bugalagrande
29	13	$ .688.646.778	10	El Cerrito
43	14	$ 2.003.034.733	10	El Dovio
10	15	$ 3.501.549.980	9	Guacarí
18	16	$ 6.558.809.712	9	Candelaria
40	17	$ 2.256.136.784	9	Dagua
33	18	$ 2.885.575.008	6	Pradera
39	19	$ 2.329.070.816	6	Zarzal
12	20	$ 11.081.110.010	4	Guadalajara de Buga, Guacarí, San Pedro, Yotoco
13	21	$ 10.155.862.084	4	Caicedonia, Sevilla
26	22	$ 3.964.208.258	4	Ginebra
36	23	$ 2.423.830.400	4	La Unión
77	24	$ 751.699.232	4	Caicedonia
17	25	$ 8.073.174.020	3	Ginebra, Palmira
19	26	$ 6.213.148.350	3	Alcalá, Ansermanuevo, Argelia, Cartago, El Águila, El Cairo, La Victoria, Obando, Ulloa
27	27	$ 3.856.518.942	3	Bolívar, La Unión, Roldanillo, Toro, Versalles, Zarzal
52	28	$ 1.377.910.582	3	Florida
68	29	$ 851.726.580	3	Toro
83	30	$ 650.954.272	3	Riofrío
86	31	$ 603.757.204	3	Obando
89	32	$ 539.718.820	3	Alcalá
91	33	$ 473.158.320	3	Versalles
11	34	$ 12.366.250.000	2	Cali, Dagua
20	35	$ 5.739.331.080	2	Popayán, Cali
22	36	$ 4.608.445.310	2	Candelaria, Florida, Palmira, Pradera
30	37	$ 3.385.515.520	2	Buenaventura, Bugalagrande, Cartago, Palmira, Roldanillo, Sevilla, Tuluá
34	38	$ 2.795.516.478	2	Alcalá, Ansermanuevo, Cartago, El Cairo
38	39	$ 2.368.044.610	2	Calima, Restrepo
41	40	$ 2.181.065.790	2	Cartago, Obando
55	41	$ 1.255.523.350	2	Alcalá, Cartago

Tabla 3. Contratos ICBF del Valle del Cauca, por municipios - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía. (Continuación)

59	42	$ 999.479.256	2	Bolívar
63	43	$ 925.224.752	2	Cali, Buenaventura, Dagua, Jamundí, Yumbo
64	44	$ 905.347.552	2	Alcalá, Argelia, Cartago, El Águila, Ulloa
88	45	$ 545.890.592	2	Cali, Jamundí
90	46	$ 517.210.784	2	El Águila
92	47	$ 418.189.728	2	La Victoria
95	48	$ 249.681.402	2	Cali, Buenaventura, Guadalajara de Buga, Cartago, Jamundí, Palmira, Roldanillo, Tuluá, Yumbo
100	49	$ 114.969.608	2	El Cairo
101	50	$ 14.969.608	2	Argelia
114	51	$ 16.400.044	2	Cali, Sevilla, Tuluá
121	52	$ -	2	La Cumbre
-	-	$ 123.415.975.774	40	Otros municipios y departamentos donde se incluye a Cali
-	-	$ 54.326.250.556	38	Otros municipios y departamentos donde no se incluye a Cali
		$ 1.143.395.861.941	**2015**	**TOTAL**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

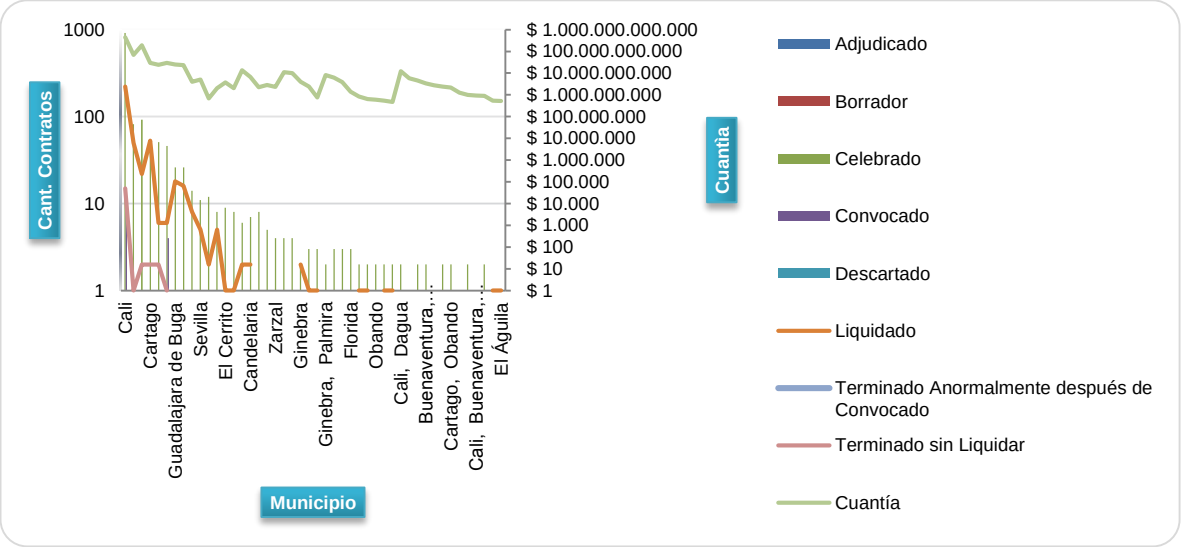
En la anterior tabla 3: Se evidencia que el comportamiento contractual en el departamento del Valle del Cauca, referente a cantidad y cuantía de contratos, es muy similar al comportamiento a nivel de país.

De los 2.015 contratos relacionados con la ejecución de servicios del ICBF en el Valle (son los 1991 contratos destinados únicamente al Valle sumados a los 24 que el Valle comparte con otros departamentos), en sus 42 municipios; Cali individualmente (es decir, teniendo en cuenta contratos que son destinados únicamente a Cali sin incluir más municipios) ocupa el Primer lugar en cantidad y cuantía de contratos con 1.163 contratos y cuantía de $ 438.052.327.810. Aunque Cali también participa en otros 44 contratos, cada uno de estos compartidos con otros municipios del Valle del Cauca, y cuya cuantía suma $ 22.879.055.547. Además de los contratos que comparte con municipios de otros departamentos.

En las siguientes 11 gráficas: de la 20 a la 30, se aclara la información de la tabla anterior.

Clasificación por Estado contractual. Para el Departamento del Valle del Cauca, en los estados contractuales: Adjudicado y Borrado, no se encontró ningún contrato registrado.

Gráfica 20. Contratos ICBF destinados únicamente al Departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y estado del contrato - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.

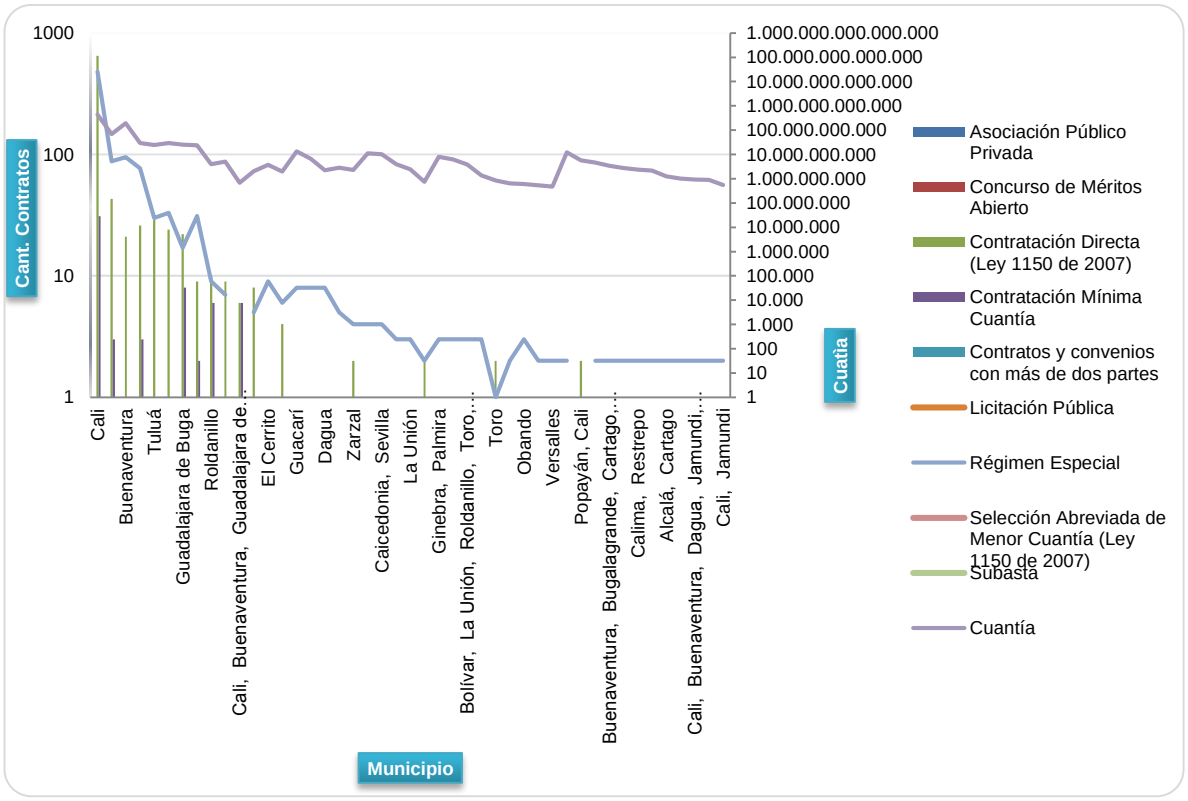


Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

En la anterior gráfica 20, se muestra que para contratos destinados únicamente a Cali: 78% fueron celebrados, y 19% liquidados.

Clasificación por Tipo de proceso contractual

Gráfica 21. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y Tipo de proceso del contrato - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



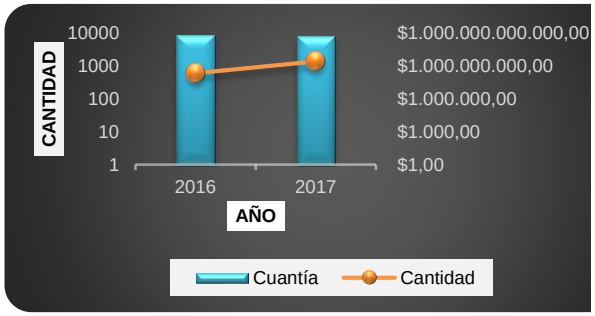
Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

En la anterior gráfica 21, se muestra que para contratos destinados únicamente a Cali: La contratación directa es el tipo de contratación más aplicada con 56% de contratos, seguida de la contratación por Régimen especial con 41%.

Clasificación datos contractuales - Año 2016 frente a año 2017

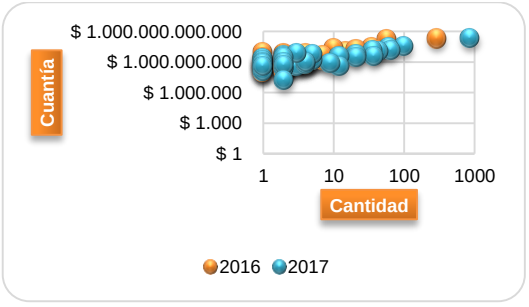
Gráficas generales

Gráfica 22. Contratos ICBF destinados al Valle del Cauca, por años, año 2016 frente al 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Gráfica 23. Contratos ICBF únicamente destinados al Valle del Cauca, por municipios por años, año 2016 frente a año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

La gráfica 22, evidencia que el comportamiento contractual en el departamento del Valle del Cauca, referente a cantidad y cuantía de contratos del año 2016 frente al 2017, es muy similar al comportamiento a nivel de país (incluyendo contratos que comparte con otros departamentos, la situación es en 2016: 611 contratos por $ 604.206.101.858,00; 2017: 1404 contratos por $ 539.189.760.082,88).

En la gráfica 23, se observa (únicamente para el Valle, sin incluir contratos compartidos con otros departamentos), que para ambos periodos, es casi nula la cantidad de municipios del Valle que tramitan grandes cantidades de contratos de poca cuantía; de otro lado, para el 2017 hay pocos casos de municipios que tramitaron gran cantidad de contratos de cuantías elevadas; también se puede inferir que para ambos periodos hay muchos municipios que tramitaron menos de 100 contratos de cuantía media.

Gráfica 24. Contratos ICBF destinados únicamente a Cali, por años, año 2016 frente al 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.

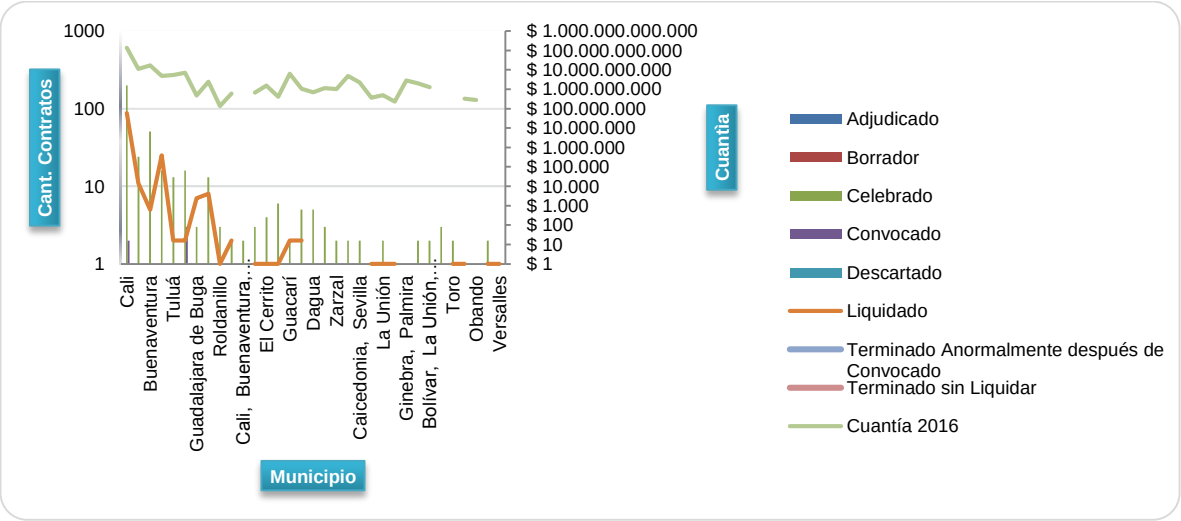


Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

La gráfica 24, evidencia el comportamiento contractual en el municipio de Cali únicamente, referente a cantidad y cuantía de contratos del año 2016 frente al 2017: para 2016 se tramitaron 291 contratos por $ 211.102.802.920; 2017: 872 contratos por $ 226.949.524.890.

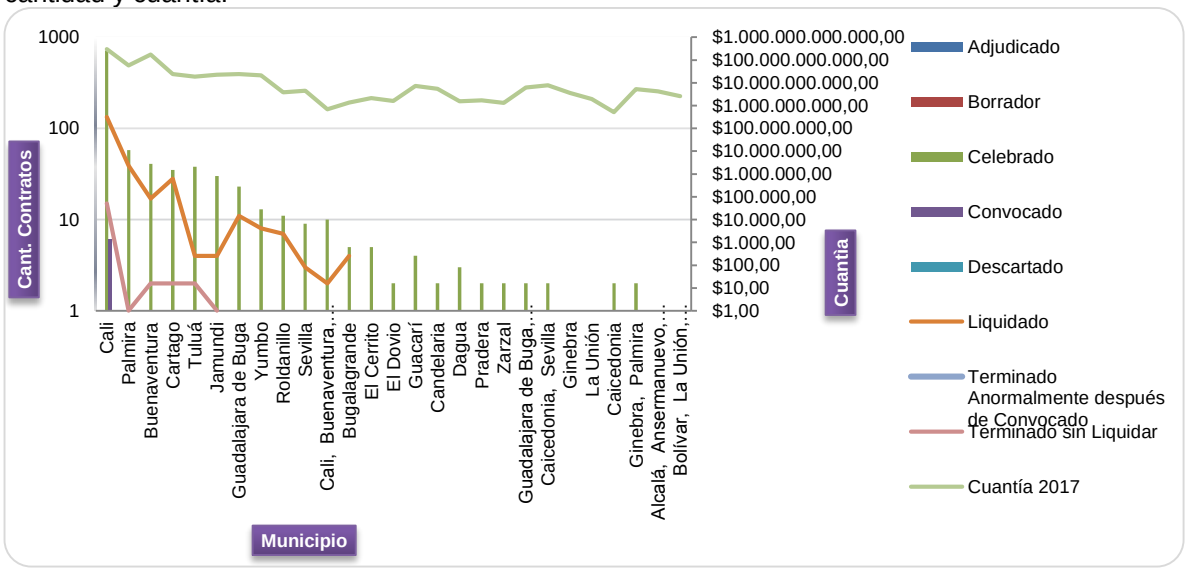
Clasificación por Estado del contrato

Gráfica 25. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y estado del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Gráfica 26. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y estado del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.

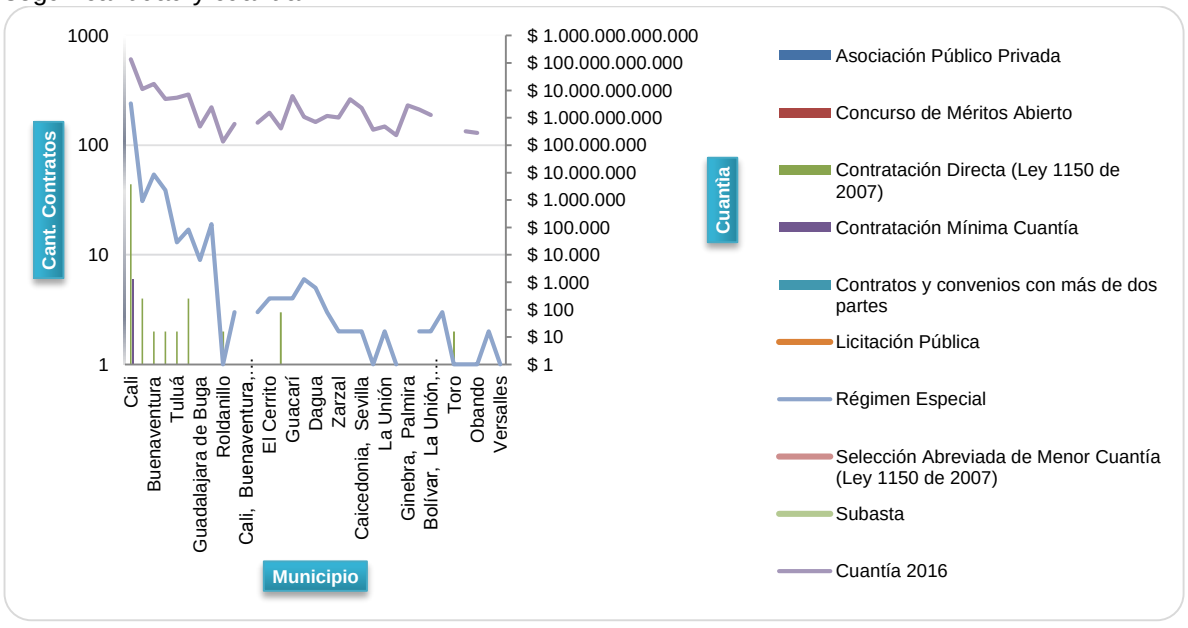


Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

En las gráficas 25 y 26, se observa que para contratos destinados únicamente a Cali: En el 2017 aumentaron los contratos celebrados en un 258%, los liquidados en 51% y los Terminados anormalmente después de convocados en 100%.

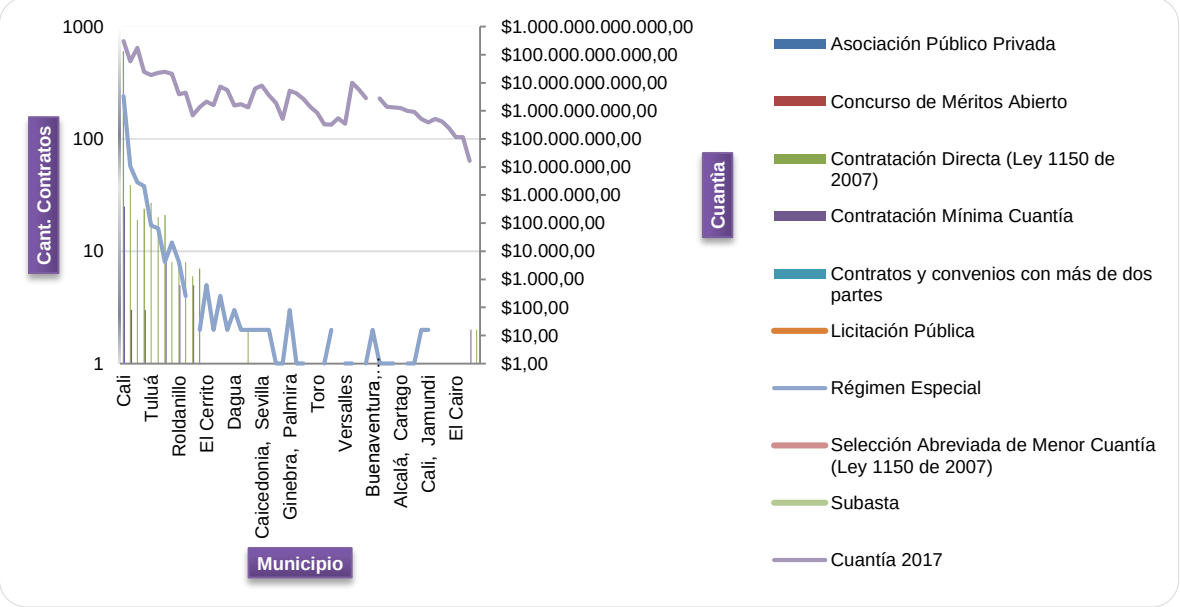
Clasificación por Tipo de proceso

Gráfica 27. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y Tipo de proceso del contrato, año 2016 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Gráfica 28. Contratos ICBF destinados únicamente al departamento del Valle del Cauca, clasificados por municipios y Tipo de proceso del contrato, año 2017 - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.

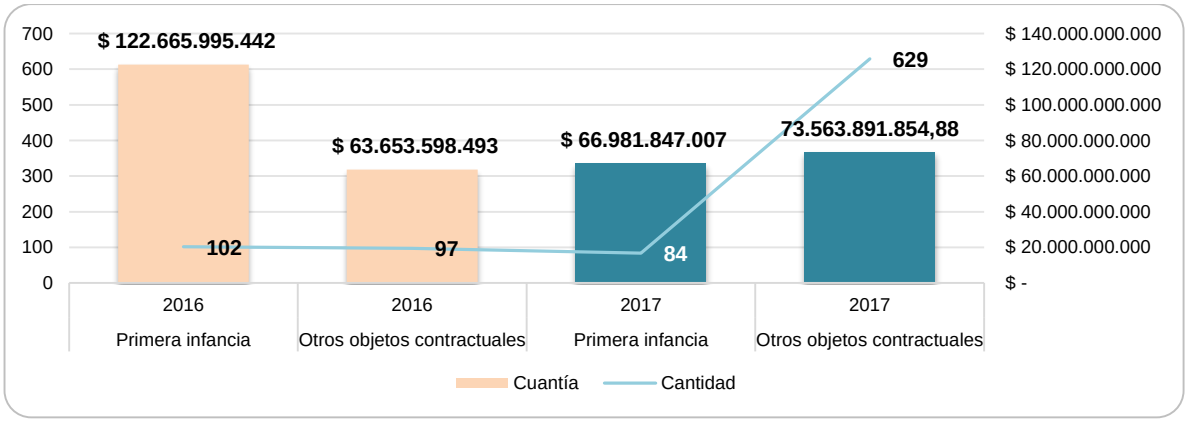


Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

En las gráficas 27 y 28, se evidencia que para contratos destinados únicamente a Cali: En el 2017 aumentaron los contratos tramitados por Contratación directa en un 1270%, los tramitados por Régimen especial disminuyeron en 0,4%.

Objeto contractual de primera infancia. De los 912 contratos celebrados con el ICBF, cuyo municipio de ejecución fue únicamente Cali, durante el 2 de agosto de 2016 y el 30 de diciembre de 2017; 186 se relacionan con Primera Infancia, y de éstos, 56 se relacionan con atención en CDI, como lo presentan la siguientes gráficas 29 y 30 (En todas las gráficas relacionadas con contratación, donde se visualicen los objetos contractuales, no se reflejan algunos objetos para los cuales se tramitó sólo un contrato):

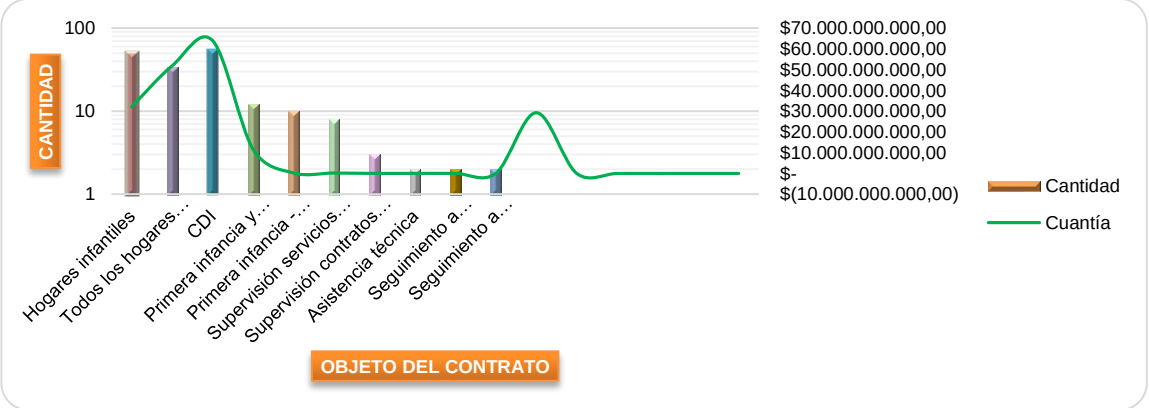
Gráfica 29. Contratos celebrados - ICBF Cali, de Primera infancia frente a otros objetos - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía, comparación año 2016 y 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Según la gráfica anterior 29, para el año 2017 se presenta una disminución en la cantidad y cuantía de contratos dirigidos a atención de primera infancia en Cali; también se observa que la atención a primera infancia es el objeto contractual del 58% de estos contratos durante el periodo 2016-2017.

Gráfica 30. Contratos celebrados - ICBF Cali, de Primera infancia, por objeto contractual - 2 Agos 2016 - 30 Dic 2017, según cantidad y cuantía.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en SECOP 1.

Se evidencia que la Base de datos Secop 1, presenta inconsistencias también en el registro de objetos contractuales: Los contratos Nº 76.26.16.1064, 76.26.161070 y 76.26.16.941, figuran como dirigidos a primera infancia más no especifican que el servicio se preste en CDI.

Los contratos para atención en Centros de Desarrollo infantil, representando el 30% de los contratos para primera infancia, ocupan el primer lugar en cantidad y cuantía con 56 contratos por $ 64.021.058.510, según se expresa en la gráfica 30. Al comparar ambos periodos analizados: en el año 2016, para Cali, se celebraron 29 contratos por $ 44.759.261.288; mientras en el 2017, se celebraron 27 por cuantía de $ 19.261.797.222; según Base de datos Secop 1.

11.1 RIESGOS ICBF

Mapa de riesgos de procesos del ICBF – 2018. El ICBF reporta un Mapa de Riesgos de la totalidad de sus procesos (16 procesos, ver MATRIZ DE RIESGOS PROCESOS ICBF 2018[216]), para esta investigación se toman en cuenta los siguientes:

- Direccionamiento Estratégico
- Coordinación y Articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Agentes
- Promoción y Prevención
- Relación con el Ciudadano
- Adquisición de Bienes y Servicios
- Gestión Financiera
- Monitoreo y Seguimiento a la Gestión
- Inspección, Vigilancia y Control
- Evaluación Independiente

Los siguientes cuadros recopilan la información pública y detallada sobre los riesgos (aplicables a diferentes niveles de la entidad: Sede nacional, regional, centro zonal) de los procesos mencionados y el tratamiento propuesto por la entidad:

El siguiente cuadro 6 se presenta un resumen de la primera parte de la Matriz de riesgos del ICBF, con los componentes principales de identificación de riesgos. Los riesgos que se presentan son los relacionados con este estudio.

[216] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). *"Anexo 1.1. Matriz de Riesgos Consolidada de Procesos 2018".* (Bogotá D.C., 30 de enero de 2018). Disponible en: https://www.icbf.gov.co/gestion-y-transparencia/transparencia-y-acceso-la-informacion-publica/6-planeacion/anexo-11-matriz

Cuadro 6. Identificación de riesgos – Matriz riesgos 2018 ICBF.

MATRIZ DE RIESGOS 2018 - ICBF
30/01/2018

1. IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO			
PROCESO	RIESGO	CÓDIGO	TIPO DE RIESGO
Direccionamiento estratégico	Desconocimiento del nivel directivo en la entidad	DE2	Estratégico
	Concentración de poder e intereses políticos	D3+	Corrupción
Coordinación y articulación del sistema nacional de bienestar familiar y agentes	Desconocimiento de herramientas de gestión	CA1	Estratégico
	Mala implementación de políticas públicas (no se gestionan, monitorean ni se evalúan)	CA3	
Promoción y prevención	Poco control social: En épocas electorales se puede utilizar la Bienestarina con fines políticos	PP6+	Operativo
	No contar con diagnósticos situacionales de primera infancia	PP9	
	Falta de apropiación de las competencias operativas	PP15	
Relación con el ciudadano	Denuncias no constatadas oportunamente	RC3	Cumplimiento
	Falta de oportunidad en la gestión de PQR´S	RC4	
	Direccionamiento inadecuado de denuncias	RC5	Operativo
Adquisición de bienes y servicios	Fallas en el proceso de evaluación financiera, jurídica y técnica durante la adquisición de bienes y servicios	AB1	Cumplimiento
	Ausencia de controles, registro y verificación de Información por parte del área técnica y la Dirección de Contratación en la elaboración de documentación previa y en la suscripción del contrato	AB2	
	Ausencia de personal para adelantar la supervisión de contratos y Deficiencias de carácter jurídico, financiero o técnico, omitidas o trasgredidas durante la etapa precontractual	AB3	
	Ausencia de controles, registro y verificación de Información por parte del área técnica y la Dirección de Contratación en la elaboración de documentación previa y en la suscripción del contrato; también selección de operadores y/o contratistas no idóneos; y también fallas en el proceso de evaluación financiera, jurídica y técnica durante la adquisición de bienes y servicios	AB4	

Cuadro 6. Identificación de riesgos – Matriz riesgos 2018 ICBF. (Continuación)

MATRIZ DE RIESGOS 2018 - ICBF
30/01/2018

1. IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO			
PROCESO	RIESGO	CÓDIGO	TIPO DE RIESGO
	Ausencias y/o fallas de control, registro y verificación de información por parte del área técnica y la Dirección de Contratación en la elaboración de documentación previa y también tráfico de influencias	AB5+	Corrupción
	Ausencia de personal para adelantar la supervisión de contratos; también faltas, ausencias o deficiencias de carácter jurídico, financiero o técnico, omitidas o trasgredidas durante la etapa de ejecución del contrato; y también condiciones (económicas, seguridad, amiguismo, etc.) que vulneran la objetividad del supervisor	AB6+	
Gestión financiera	La falta de una programación adecuada de PAC (Recursos nación y propios) para su ejecución por parte de cada una de los responsable	GF7	Financiero
Monitoreo y seguimiento a la gestión	Intereses personales y políticos en los resultados de las mediciones de la evaluación de gestión	MS2+	Corrupción
Inspección, vigilancia y control	Instituciones (instituciones y/o personas naturales) que prestan servicios de protección integral (prevención y promoción de NNA) informalmente, es decir, sin personería jurídica y licencia de funcionamiento vigentes	IV1	Operativo
	Renovación de licencias de funcionamiento sin el rigor técnico, administrativo, financiero y legal requerido	IV2+	Corrupción
Evaluación Independiente	Manipulación del resultado de la auditoría	EI2+	Corrupción

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018.

En total son dieciséis los procesos que desarrolla el ICBF, nueve de ellos presentan riesgos de corrupción; sin embargo en el cuadro anterior 6, se presentan sólo los procesos y sus riesgos más relacionados con éste estudio y sus datos tendencia.

En total fueron nueve los procesos estrechamente relacionados con atención a primera infancia, de éstos, cinco presentaban riesgos de corrupción: direccionamiento estratégico; compras; monitoreo y seguimiento; inspección, vigilancia y control, y evaluación independiente. El riesgo que tienen en común es la falta de control en la contratación: personal insuficiente para supervisar, falta de objetividad en la supervisión, resultados de auditoría independiente alterados, falta de rigor en renovación de licencias de funcionamiento.

En total en el anterior cuadro 6, se presentan veintiuno riesgos, seis de estos presentan corrupción, los otros riesgos obedecen a los de tipo Estratégicos (tres de trece): donde sobresale la falta de evaluación de cumplimiento de políticas públicas; Operativos (cinco de trece): donde resalta la falta de control social, Bienestarina usada con fines políticos en época electoral, y direccionamiento inadecuado de denuncias; y riesgos de tipo Cumplimiento (seis de trece): donde es relevante la falta de oportunidad en gestión de PQR, selección de operadores y/o contratistas no idóneos; y riesgos financieros (uno de trece).

El siguiente cuadro 7 presenta un resumen de la segunda parte de la Matriz de riesgos del ICBF, mostrando las tendenticas en cuanto a Análisis del riesgo realizado por la entidad, en los procesos inicialmente mencionados.

Cuadro 7. Análisis del riesgo – Matriz riesgos 2018 ICBF.

MATRIZ DE RIESGOS 2018 - ICBF
30/01/2018

2. ANÁLISIS DEL RIESGO			
PROCESO	PROBABILIDAD	IMPACTO	RIESGO INHERENTE
Direccionamiento estratégico	No probable	Catastrófico	Alto-importante
Coordinación y articulación del sistema nacional de Bienestar Familiar y agentes	No probable	Moderado	Moderado
Promoción y prevención	Probables	Moderado	Alto-importante
Relación con el ciudadano	Posible	Moderado	Moderado
Adquisición de bienes y servicios	Probables	Mayor	Extremo-inaceptable
Gestión financiera	Posible	Insignificante	Bajo-trivial
Monitoreo y seguimiento a la gestión	Posible	Mayor	Alto
Inspección, vigilancia y control	Probable	Moderado	Extremo-inaceptable
Evaluación independiente	Posible	Moderado	Alto-importante

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018

Como se observa en el anterior cuadro 7, donde se compilan los 9 procesos relacionados con atención a primera infancia: la mayoría de riesgos de estos procesos, son posibles y probables (siete de nueve), la mayoría tienen impacto moderado (cinco de nueve), y su riesgo inherente en su mayoría es Alto y extremo-inaceptable.

En el siguiente cuadro 8, se presenta un resumen de la tercera parte de la Matriz de riesgos del ICBF, en cuanto a Evaluación de controles para los riesgos inicialmente mencionados.

Cuadro 8. Análisis del riesgo – Matriz riesgos 2018 ICBF.

3. EVALUACIÓN DE CONTROLES			
PROCESO	CONTROLES EXISTENTES	SOLIDEZ DEL CONTROL	RIESGO RESIDUAL
Direccionamiento Estratégico	Seguimiento Periódico de avance en ejecución de metas y presupuesto a través de videoconferencias y asesorías a nivel nacional y regional	FUERTE	MODERADO 3
	Política de Transparencia Nacional y de la Entidad		BAJA 5
Coordinación y Articulación del Sistema Nacional de	Procedimiento Coordinación para la implementación del plan de acción del SNBF v1 - P1.SNBF	FUERTE	MODERADO 3
	P4.SNBF	MODERADO	BAJO-ACEPTABLE 2
Promoción y Prevención	Mejoramiento de los esquemas de control y seguimiento a la entrega de la Bienestarina PROCEDIMIENTO PARA LA GESTIÓN DE NOVEDADES REPORTADAS POR LA INTERVENTORÍA DEL CONTRATO DE PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE AAVN (Alimentos de Alto Valor Nutricional)	FUERTE	MODERADA 20
	Reporte de actividades a los contratos de los operadores Seguimiento permanente a las acciones de articulación desarrolladas por los operadores del programa y por la Regional.	DÉBIL	MODERADO 6

Cuadro 8. Análisis del riesgo – Matriz riesgos 2018 ICBF. (Continuación)

3. EVALUACIÓN DE CONTROLES			
PROCESO	**CONTROLES EXISTENTES**	**SOLIDEZ DEL CONTROL**	**RIESGO RESIDUAL**
	Reporte mensual del estado de pagos efectuados para cada uno de los contratos	DÉBIL	ALTA-IMPORTANTE 8
Relación con el Ciudadano	Realizar mesas de trabajo con la Dirección de Protección respecto al seguimiento, competencia y apoyo en la constatación de denuncias	FUERTE	BAJO-ACEPTABLE 2
	Adoptar y socializar lineamientos internos e instrumentos de seguimiento y control de acuerdo a la normatividad legal vigente		BAJO-TRIVIAL 1
	Definir mecanismos y actualizar documentos orientadores para el direccionamiento de peticiones		
Adquisición de Bienes y Servicios	Seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones Indiciadores de ejecución presupuestal reportados en el tablero de control Seguimiento y toma de decisiones frente a la ejecución presupuestal por parte del Consejo Directivo Sistema de Información PACCO (software) Seguimiento al cronograma de procesos contractuales de las áreas de apoyo en el Comité de Secretaria General Seguimiento y toma de decisiones respecto a la ejecución presupuestal en Comité Directivo		ALTA-IMPORTANTE 4
	Manual de Contratación Comité de Contratación Nivel Regional Elaboración de estudios previos y estudios de sector y costos Auditorías internas y externas Controles de legalidad de los procesos de adquisición de bienes y servicios		MODERADO 6

Cuadro 8. Análisis del riesgo – Matriz riesgos 2018 ICBF. (Continuación)

3. EVALUACIÓN DE CONTROLES			
PROCESO	**CONTROLES EXISTENTES**	**SOLIDEZ DEL CONTROL**	**RIESGO RESIDUAL**
	Manual de Contratación Guía de Supervisión Asistencia técnica de las áreas misionales a los supervisores de los contratos Aplicación de procedimientos asociados a la Supervisión Auditorías internas y externas		EXTREMA-INACEPTABLE 15
	Los mismos del riesgo mencionado hace dos casillas (amarillo), pero adicionando: Banco de Oferentes para algunos programas misionales		ALTA-IMPORTANTE 8
	Manual de Contratación Elaboración de estudios previos y estudios de sector y costos Controles de legalidad de los procesos de adquisición de bienes y servicios Comité de Contratación Nivel Regional Seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones		MODERADA 20
	Guía de Supervisión Capacitaciones a los Supervisores Auditorías internas y externas Aplicación de los procedimientos para la correcta y oportuna liquidación de los contratos	MODERADO	ALTA 30
Gestión Financiera	Elaboración de cronograma de presentación de informes contables y tributarios	FUERTE	BAJO-TRIVIAL 3
Monitoreo y Seguimiento a la Gestión	Realizar e implementar los ajustes necesarios para el correcto funcionamiento del Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación Institucional – SIMEI	MODERADO	BAJA 10

Cuadro 8. Análisis del riesgo – Matriz riesgos 2018 ICBF. (Continuación)

3. EVALUACIÓN DE CONTROLES			
PROCESO	**CONTROLES EXISTENTES**	**SOLIDEZ DEL CONTROL**	**RIESGO RESIDUAL**
Inspección, Vigilancia y Control	Planear 1. Establecer un plan de trabajo con cinco (5) regionales críticas en el tema de Licencias de Funcionamiento		Moderada 6
	Planear 1. Establecer un plan de trabajo con cinco(5) regionales críticas en el tema de Licencias de Funcionamiento	DÉBIL	Moderada 20
Evaluación Independiente	Solicitud de contratación externa de profesionales auditores especializados para mejorar la independencia de la OCI. Divulgación del Estatuto de Auditoria Interna y Código de Ética del ICBF Análisis de independencia y objetividad al momento de designar el equipo auditor Revisión por parte de los Profesionales con funciones de coordinación y aprobación de los informes por parte del Jefe de Oficina	MODERADO	BAJA 10

SOLIDEZ DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DE LA SOLIDEZ
FUERTE	El conjunto de controles mitiga el riesgo.
MODERADO	El conjunto de controles mitiga parcialmente el riesgo asociado. Para su tratamiento se requiere tomar acciones adicionales, las cuales serán incluidas en el Plan de tratamiento de riesgos.
DÉBIL	El conjunto de controles no mitiga el riesgo asociado. Se requiere estudiar la viabilidad de estos controles y tomar acciones correctivas, o implementar nuevos controles.

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018

Como se aprecia en el anterior cuadro 8, que contiene los 9 procesos relacionados con atención a primera infancia: para la mayoría de riesgos tiene solidez fuerte (trece de veintiuno), cinco de los veintiuno riesgos presentan solidez del riesgo moderada y sólo tres presentan solidez débil. La mayoría del riesgo residual se cataloga como bajo y moderado (dieciséis de

veintiuno); entre los nuevos controles más significativos que ofrece la entidad están: efectuar revisiones más profundas a los contratistas a través de reuniones con ellos y establecer nuevos lineamientos de contratación, fortalecer la supervisión mediante capacitaciones a funcionarios, y aplicar mayor rigor en renovación de personerías y licencias a través de visitas frecuentes de capacitación y revisión.

En el siguiente cuadro 9, se presenta un resumen de la cuarta parte de la Matriz de riesgos del ICBF, en cuanto al Plan de tratamiento de los riesgos más relacionados con este estudio (la cantidad de procesos es menor que en el anterior cuadro, sólo se presentan las acciones por implementar más significativas).

Cuadro 9. Plan de tratamiento – Matriz riesgos 2018 ICBF.

4. PLAN DE TRATAMIENTO		
PROCESO	ACCIONES DE LOS CONTROLES POR IMPLEMENTAR	RESPONSABLE
Promoción y Prevención	Comités periódicos de seguimiento a la operación de las modalidades Primera infancia.	Subdirección Técnica y operaciones, también Equipo de Supervisión y equipo de planeación de primera infancia.
	Reporte del estado de los pagos para cada uno de los contratos de las modalidades de la Dirección de Familias y Comunidades para verificar que los desembolsos cumplan con lo programado.	Subdirección de Operaciones
Adquisición de Bienes y Servicios	1. Verificar mensualmente la información registrada (fecha de inicio de ejecución, modalidad, tipo de contrato y la disponibilidad de los recursos) de los recursos proyectados a contratar en el Plan Anual de Adquisiciones en el sistema PACCO (software). 2. Realizar capacitaciones 3. monitorear los estudios de sector y/o Costos que se requieren para (evitar retrasos en las contrataciones) la vigencia 2019.	Director de Abastecimiento y Dirección de Contratación
	1 Realizar las actividades correspondientes para la funcionalidad del sistema de gestión contractual SITCO que permita el seguimiento a aspectos contractuales y presupuestales para el seguimiento a los contratos. 2. Revisión de muestra cuatrimestralmente aleatoria de los contratos de la Dirección.	Líder Contractual - Líder Precontractual.

Cuadro 9. Plan de tratamiento – Matriz riesgos 2018 ICBF. (Continuación)

4. PLAN DE TRATAMIENTO		
PROCESO	ACCIONES DE LOS CONTROLES POR IMPLEMENTAR	RESPONSABLE
	Capacitaciones en temas de procesos de selección y contratación, supervisión, procesos sancionatorios y liquidación de contratos.	
	Adelantar el seguimiento a las regionales (presencial o virtual) del cumplimiento del proceso y procedimiento Socializado.	
	1. Realizar los correspondientes estudios y validaciones de los posibles socios u operadores por parte del equipo técnico del área que reporte la necesidad contractual. 2. Articular la asistencia técnica a las mesas de trabajo en la Sede Nacional entre la DPI y las Direcciones Regionales, con el fin de desarrollar validaciones conjuntas de los operadores a contratar habilitados en el BNO. 3. Adelantar los comités de contratación para los procesos que correspondan según Manual de Contratación Vigente 4. Consolidar los resultados de la supervisión realizada por los grupos de la Sede Nacional, Regionales o Centros Zonales.	Director de Contratación Subdirector Técnico de Primera Infancia.
	2. Capacitaciones en temas relacionados con la liquidación de contratos de Primera Infancia 2.1. Actualizar la Matriz de seguimiento de los contratos y/o convenios que se encuentran en liquidación. 2.2. Identificar el estado y tiempo para desarrollar la liquidación de los convenios. 2.3. Dar prioridad en el seguimiento a los Contratos/Convenios que son de años anteriores y que cuenten con fechas próximas para la pérdida de competencia de liquidación del mismo.	Director de Primera Infancia.

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018

Como se observa en el anterior cuadro 9, donde se relacionan sólo los planes de tratamiento más representativos, de los dos procesos más relacionados con primera infancia, en la mayoría de casos las acciones que plantea el ICBF para implementar sus nuevos controles, no son constatables para la veeduría ciudadana y aunque lo fueran, la entidad refleja en esta matriz de riesgos, falta de gestión de denuncias ciudadanas.

Mapas de calor de gestión de riesgos de la vigencia 2018 del ICBF. El siguiente cuadro 10, indica el resultado del análisis del ICBF sobre sus Riesgos en cuanto a calidad.

Cuadro 10. Riesgo inherente y residual en la calidad - procesos ICBF.

Probabilidad		RIESGO INHERENTE				
CASI SEGURO	5					**AB3**
PROBABLE	4		**PP15**	**AB2**	**AB4**	
POSIBLE	3	**GF7**	**PP9 RC5 RC3**	**DE2 RC4 CA1**	**AB1 IV1**	
IMPROBABLE	2		**CA3**			
RARA VEZ	1					
Impacto		1	2	3	4	5
		Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico

RIESGO RESIDUAL				
	PP15			
	PP9			**AB3**
		AB2 IV1	**AB4**	
RC4 RC5 GF7	**RC3 CA3**	**DE2 CA1**	**AB1**	
1	2	3	4	5
Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018.

En total la entidad presenta 57 Riesgos de calidad, sin embargo en el anterior cuadro 10 se presentaron los riesgos relacionados con atención a primera infancia, los cuales aparentan un resultado favorable luego de someterse a los controles existentes, los riesgos que se encontraban ubicados en situación de impacto mayor y catastrófico con probabilidad: posible, probable y casi seguro, se reducen en un 56% al pasar a riesgo residual (de los nueve riesgos en dicha situación, solo quedan cuatro).

El siguiente cuadro 11, indica el resultado del análisis del ICBF sobre sus Riesgos en cuanto a corrupción.

Cuadro 11. Riesgo inherente y residual relacionado con corrupción – procesos ICBF.

RIESGO INHERENTE

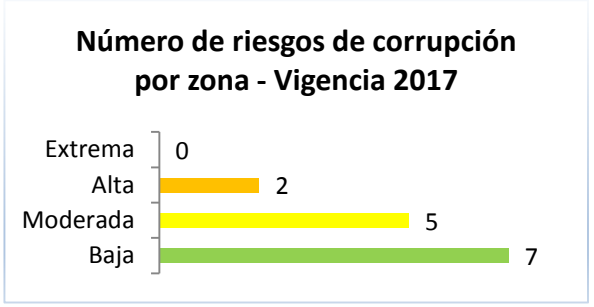
PROBABILIDAD					
	Casi Seguro	5		AB5+ AB6+ MS2+ EI2+	PP6+ D3+
	Probable	4	IV2+		
	Posible	3			
	Improbable	2			
	Rara Vez	1			
			5	10	20
			Moderado	Mayor	Catastrófico
			IMPACTO		

Baja	2	14%
Moderada	4	29%
Alta	7	50%
Extrema	1	7%
	14	**100%**

RIESGO RESIDUAL

IV2+	AB6+	
MS2+ D3+	AB5+ EI2+	PP6+
5	10	20
Moderado	Mayor	Catastrófico
IMPACTO		

Baja	7	50%
Moderada	5	36%
Alta	2	14%
Extrema	0	0%
	14	**100%**



El riesgo PP6+: Poco control social: En épocas electorales se puede utilizar la Bienestarina con fines políticos; en la matriz figura como de tipo Operativo, sin embargo en el mapa de calor se clasifica como de Corrupción.

	Cantidad	%	Cantidad	%
Baja	4	31%	7	50%
Moderada	2	15%	5	36%
Alta	5	38%	2	14%
Extrema	2	15%	0	0%
	13		**14**	

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018.

Según los mapas de calor de corrupción presentados en el anterior cuadro 11, elaborados por el ICBF, el riesgo inherente alto en el cual se situaban el 50% de los riesgos, pasará a tener sólo el 14% de ellos en el riesgo residual.

SIGLAS
MATRIZ DE RIESGOS 2018 - ICBF
30/01/2018

- **SNBF**: Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
- **NNA**: Niños, Niñas, Adolescentes.
- **DPI**: Dirección de primera infancia.
- **PI**: Primera Infancia.
- **AAVN**: Alimentos de Alto Valor Nutricional.
- **SIGE**: Sistema Integrado de Gestión
- **SIMEI**: Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación Institucional.
- **SIM**: Sistema de Información Misional.
- **SIIF**: Sistema Integrado de Información Financiera.
- **PAC**: Programa Anual Mensualizado de Caja.
- **DAFP**: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- **OCI**: Oficina de Control Interno.
.
- **BNO**: Banco Nacional de Oferentes.
- **EAS:** Entidades administradoras de servicios.
- **UDS:** Unidades de servicios.

12 ANÁLISIS DE CONTRATOS FRENTE AL CONTROL INTERNO DEL ICBF

12.1 ANÁLISIS DE CONTRATOS FRENTE AL CONTROL INTERNO DEL ICBF

Se analizan 56 contratos que estuvieron directamente relacionados con CDI, celebrados y ejecutados en la ciudad de Cali durante los años 2016 y 2017, y que fueron publicados en Secop 1 con documentación pertinente.

Cada contrato debería contener evaluación de cumplimiento de las siguientes obligaciones principales. Que el operador presentó ante el Comité técnico operativo, el Presupuesto de operación, entregó las actas de información, entregó en primer mes de operación la matriz para estructurar la construcción del Plan Operativo de Atención Integral-POAI, presentó su proyecto pedagógico, brindó inducción e información inicial al talento humano e informó sobre pagos a este, entregó planillas de beneficiarios, adquirió dotación, cumplió con la calidad de infraestructura, mantenimiento a la misma y menú, verificó la vacunación, nutrición y aspectos de educación de los beneficiarios, entregó dentro de los 5 días hábiles siguientes a la finalización del mes de ejecución y 15 días calendario antes de la presentación de la cuenta de cobro correspondiente: el informe de ejecución financiera requerido para efectuar pagos además informes administrativos y técnicos para recibir el desembolso del mes, realizó compras mensuales mínimo del 10% del valor ejecutado del contrato en el mes respectivo y entregó reportes de las mismas; controló la cantidad de usuarios programados para la entrega de Alimentos de Alto Valor Nutricional a las Unidades Ejecutoras, mediante entrega de formato mensual durante los diez primeros días siguientes al mes vencido; los vehículos transportadores de dichos alimentos cumplieron con condiciones de calidad; informó el día 15 de cada mes acerca de saldos de dichos alimentos.

Es importante mencionar respecto a la Bienestarina, que, aunque el costo de esta varía según periodo de entrega, el suministro del producto está sujeto a agotamiento del recurso definido o el vencimiento del plazo del mismo o la cantidad 918 kilogramos máxima a distribuir, lo que ocurra primero. Durante el 2016-2017 el precio del Kilogramo aproximado fue de $5 911 Bienestarina MÁS y $7 184 Bienestarina MÁS sabores y $1 139 por cada unidad de 200 ml de Bienestarina Líquida.

Cabe aclarar que, quien supervisa los contratos es designado por el ordenador del gasto (Director regional), normalmente se asigna como supervisor al Coordinador del Centro zonal suroriental (Para el caso de contratos de Cali); quien actúa en conjunto con el equipo técnico administrativo de primera infancia y con el equipo interdisciplinario de los diferentes centros zonales (Clausula Décima cuarta en algunos contratos).

Para la coordinación de las actividades contractuales se conforma un Comité Técnico Operativo: Coordinador de centro zonal suroriental, profesional de apoyo que este designe y Representante de la Entidad administradora del servicio (Cláusula Décima quita en algunos contratos).

Las EAS deberán garantizar como mínimo la atención de 220 días por año calendario o proporcional por fracción de año teniendo en cuenta que cada mes calendario de atención contratado equivale a 20 días de atención efectiva a los niños y niñas (Parágrafo primero, de Cláusula Décima quita)

La ENTIDAD ADMINISTRADORA DEL SERVICIO deberá adquirir póliza sobre: cumplimiento de contrato por 20% del valor del contrato; calidad de servicio por 20% del valor del contrato; laborales por 15% del valor del contrato. La de responsabilidad civil extracontractual cubre daños materiales y humanos a terceros por ejecución del contrato, por 200 SMMLV para contratos cuyo valor sea inferior o igual a 1500 SMMLV.

Las sanciones que ICBF impondrá a la EAS no superará el 10% del valor del contrato, dependiendo. En caso de incumplimiento total del contrato, el ICBF efectuará la cláusula pecuniaria por 20% sobre el valor del contrato. La caracterización de dichos contratos se refleja en el Anexo B.

CARATERÍSTICAS GENERALES DE LOS CONTRATOS ANALIZADOS

- **Objeto contractual:** Prestar atención a menores de 5 años, o hasta su ingreso al grado de transición, dando cumplimiento a la política de estado “de cero a siempre”, en el servicio centros de desarrollo infantil - CDI.

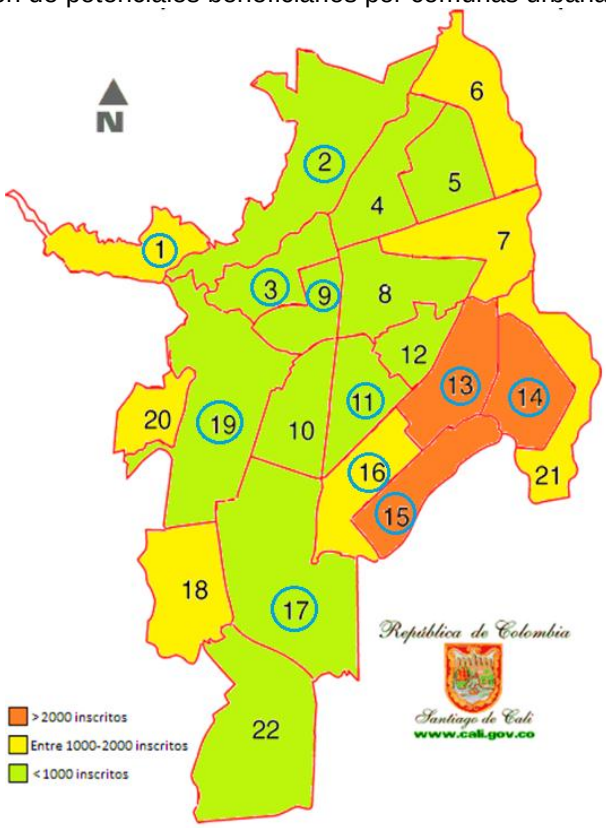
- **Unidad/subunidad ejecutora (SIIF):** 41-06-00-076 – ICBF Dirección regional Valle.

- **Modificaciones a la información estructurada y modificaciones a documentos asociados al proceso:** en este ítem de la interfaz de los 51 contratos que sufrieron modificaciones (adiciones o liberaciones), sólo dos están catalogados como si hubiesen sido modificados.

- 34% (19 contratos) se ejecutaron en comunas donde se reportan más de 2.000 niños.
- 9% (5 contratos) se ejecutaron en comunas que tienen entre 1.000-2.000.
- 32% (18 contratos) se ejecutaron en comunas con menos de 1.000 niños.
- 6 contratos fueron celebrados con una fundación cuya dirección principal se ubica en un corregimiento pero su ejecución fue en Cali: Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua.
- El lugar de ejecución de 7 de los contratos no pudo ser ubicado geográficamente.

La siguiente ilustración 2 muestra la distribución de población beneficiaria en las comunas de Cali, los números encerrados en círculos indican las comunas a las cuales pertenecen los CDI objeto de estudio (que celebraron contratos con ICBF entre los años 2016 y 2017):

Ilustración 2. Distribución de potenciales beneficiarios por comunas urbanas 2017[217].



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Municipal, con elaboración de la Subsecretaría de Primera Infancia.

[217] ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI-SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL. "*Informe de gestión consoli dado 2017-Subsecretaría de la primera infancia*", (Bogotá, D.C, 2018). P 5. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.cali.gov.co/bienestar/loader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3Ddescargar%26idFile%3D26602&ved=2ahUKEwjb0ISG5oLhAhXtw1kKHYb-DDAQFjACegQIBBAB&usg=AOvVaw2gmvTbTvtzY325XU0Ko2Fu

Es decir, se analizaron algunos CDI encargados de prestar servicios en 11 del total de 22 comunas (50%) de Cali. Dichas comunas corresponden a las siguientes zonas.

UBICACIÓN GEOGRÁFICA POR COMUNA:
Comuna 1: ubicada al occidente del área urbana. Limita al norte con Corregimientos de El Saladito, La Castilla, Montebello y golondrinas, al occidente con el Corregimiento de El Saladito, al sur con la comuna 19 y el Corregimiento de Los Andes, al nororiente con la Comuna 2.
Comuna 2: ubicada al noroeste del casco urbano. Limita al norte con el municipio de Yumbo, al occidente con Comuna 1 y Corregimientos de Golondrinas, al sur con las comunas 19 y 3 (centro de la ciudad) y al oriente con las Comunas 4 y 6.
Comuna 3: Ubicada en el centro del casco urbano. Limita al norte con Comuna 2, al occidente con Comuna 19, al sur con Comuna 9 y al oriente con Comuna 4.
Comuna 9: ubicada en el centro. Limita al norte con Comuna 3, al occidente con la Comuna 19, al sur la Comuna 10, al oriente con la Comuna 8.
Comuna 11: Ubicada en el oriente de la ciudad. Limita al norte con las Comunas 8 y 12, al occidente con Comuna 10, ay al oriente con la Comuna 13 y 16.
Comuna 13: Ubicada al suroriente del área urbana. Limita la norte con el área de expansión “Poligonal E”, al occidente con Comunas 11 y 12, al sur con la Comuna 16, al suroriente con Comuna 15, y al oriente con Comuna 14.
Comuna 14: ubicada al suroriente en el Distrito de Aguablanca. Limita al norte, al occidente con Comunas 13 y 15, y al oriente y sur con Comuna 21.
Comuna 15: ubicada al oriente. Limita al norte con Comunas 13 y 14, al occidente con Comunas 13 y 16, y al sur y oriente con el Corregimiento de Navarro.
Comuna 16: ubicada al oriente. Limita al norte y noroccidente con Comuna 11, al oriente con Comuna 15, al nororiente con Comuna 13, al sur y suroccidente con Comuna 17.
Comuna 17: Ubicada al sur del área urbana. Limita al norte con Comuna 10, al occidente con Comunas 18 y 19, al sur con Comuna 22 y Corregimiento de El Hormiguero, y al oriente con el Corregimiento de Navarro.
Comuna 19: ubicada al oeste de la ciudad. Limita al norte con Comunas 1, 2, 3 y 9; al occidente con Comuna 20 y Corregimientos de Los Andes y La Buitrera, al sur con Comuna 18, al oriente con Comunas 10 y 17.

El operador **con el que más contratos de CDI se celebraron fue Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua con 6 contratos, es decir un 11%** del total de contratos durante los años 2016 y 2017, cuya Entidad administradora de servicios está ubicada en la viga Pance.

En el Anexo C, se muestran los datos principales a saber, de los contratos analizados.

Para los contratos analizados, en Base de datos Secop 1, figura un total de $ 64.021.058.510, en vez de $ 63.485.539.406; ya que, se repite el registro de un contrato (por valor de $ 535.519.104).

Los contratos del siguiente cuadro 12, presentan algunas eventualidades detectadas prev iamente en la Base de datos Secop 1:

Cuadro 12. Contratos con eventualidades previas al análisis.

Nº CONTRATO	MOTIVO
76-1097-2017 76.26.17.1104 76-1063-2017 76-1064-2017 76-0685-2017 76.26.16.1194	La Fundación social y cultural San Antonio de Padua, no está ubicada en el casco urbano. Sin embargo el contrato indica que el municipio de ejecución fue Cali, por ello se incluyó en el análisis.
76.26.16.878	Al ubicarlo dentro del listado general de contratación (Página 11 del listado virtual en Secop 1. Criterio de búsqueda: Entidad ICBF; Departamento de ejecución Valle; Municipio Cali; Fecha Desde 02/08/2016; Fecha Hasta 30/12/2017; Resultados por Página 100), aparece Cali como Municipio de ejecución. Pero en la cláusula TRIGÉSIMA QUINTA. LUGAR DE EJECUCIÓN Y DOMICILIO del contrato, se registra a Dagua como Municipio de ejecución, así como al intentar buscar este contrato de forma individual en la plataforma virtual Secop 1, y así como su registro repetido en Base de datos general de Secop 1.

Fuente: Elaboración propia según datos de Secop 1.

Es sabido que la normatividad consignada en la ley 80 de 1993, de contratación pública, posteriormente es enriquecida por la ley 1150 de 2007 que introduce medidas de eficiencia y transparencia, y la ley 1474 de 2011[218], Estatuto Anticorrupción, modificando el Estatuto de Contratación de la Administración Pública adiciona la modalidad de selección contractual: Mínima cuantía.

[218] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1474 (12, julio, 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. [en línea]. Bogotá D.C., 12 de julio de 2011. P. 36 y 53. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%25201474%2520de%252012%2520de%2520Julio%2520de%25202011.pdf&ved=2ahUKEwiGnqiKw6TkAhUEw1kKHSW3DwUQFjABegQIBxAB&usg=AOvVaw2MAAlvz-MCOJiEN15Xqtp5

Las modalidades de selección consignadas en la ley 1150 de 2007[219] comprenden:

- Licitación Pública
- Selección abreviada
- Concurso de Méritos y
- Contratación Directa

Las modalidades de contratación que figuran en el Secop para el ICBF son:

- Asociación público privada
- Concurso de méritos abierto
- Contratación directa (Ley 1150 de 2007)
- Contratación mínima cuantía
- Contratos y convenios con más de dos partes
- Licitación pública
- Régimen especial
- Selección abreviada de menor cuantía (Ley 1150 de 2007)
- Subasta.

La forma de contratación normalmente utilizada para prestar servicios del ICBF en CDI es la contratación por Régimen especial de aportes, que se detalla a continuación:

Naturaleza jurídica del ICBF. En este trabajo de investigación se analiza el régimen especial de aportes:

> ***Régimen especial de aportes.*** …dada la naturaleza del Servicio de Bienestar Familiar, por mandato legal, el ICBF cuenta en materia de contratación con el Régimen Especial de Aportes, entendiéndose por tal, según el artículo 2.4.3.2.9.del Decreto 1084 de 2015, cuando el instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc.) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de

[219] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1150 (16, julio, 2007). Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. [en línea]. Bogotá D.C., 16 de julio de 2007. P. 2. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar[220].

…el contrato de aporte solo podrá ser suscrito con instituciones de utilidad pública o social, entendidas estas como entidades sin ánimo de lucro de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 y concordantes del Decreto 2150 de 1995, de reconocida solvencia moral y técnica, dando preferencia a las más antiguas y que hayan sobresalido por sus méritos y dotes administrativos, tal como lo prevé el artículo 2.4.3.2.7.del Decreto 1084 de 2015, solo cuando no sea posible la suscripción con estas, podrá contratarse con personas naturales de reconocida solvencia moral.

Mediante esta modalidad se ejecutan también los recursos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad – CREE - destinados al ICBF, de conformidad con lo establecido en la Ley 1607 de 2012. Con estos recursos se podrán suscribir además adhesiones, contratos o convenios tripartitos y/o multipartes con las entidades territoriales y/o entidades públicas del nivel nacional y entidades sin ánimo de lucro idóneas.

Por lo tanto, para el desarrollo de los programas misionales, el ICBF podrá suscribir Contratos de Aporte…[221]. Sobre este tipo de contratos, se ejercerá como para cualquier contrato[222], la supervisión[223].

El siguiente diagrama 6 explica el proceso de contratación según Manual del ICBF.

[220] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)-Dirección de contratación. "*Manual de Contratación" Versión 2, Proceso de adquisición de bienes y* servicios. Op. Cit. 5.
[221] Ibíd. 6.
[222] Ibíd. 12.
[223] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte"*. Op. Cit. 108-109.

Diagrama 6. Proceso contractual de aporte - ICBF.

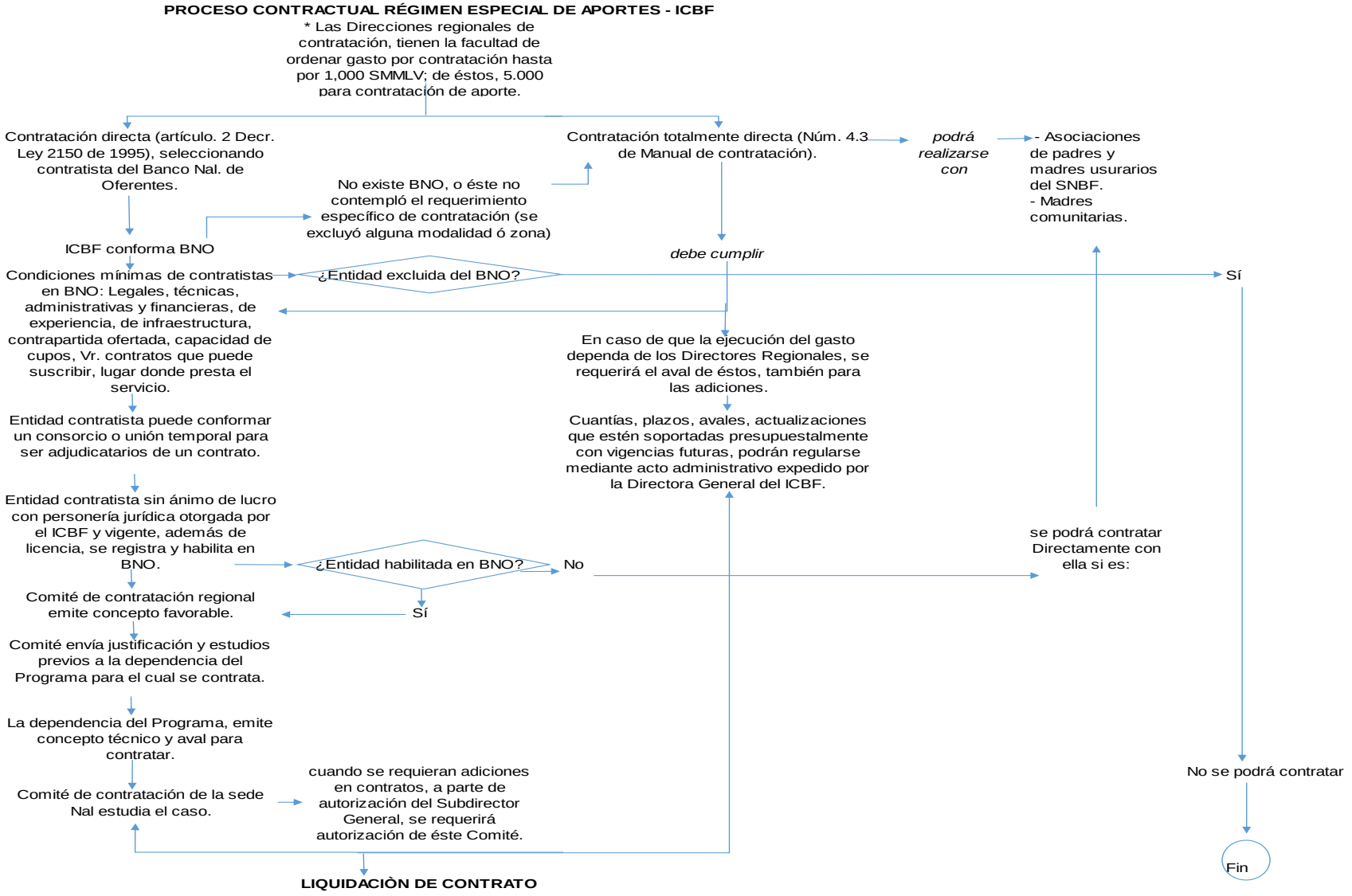


Diagrama 6. Proceso contractual de aporte - ICBF. (Continuación)

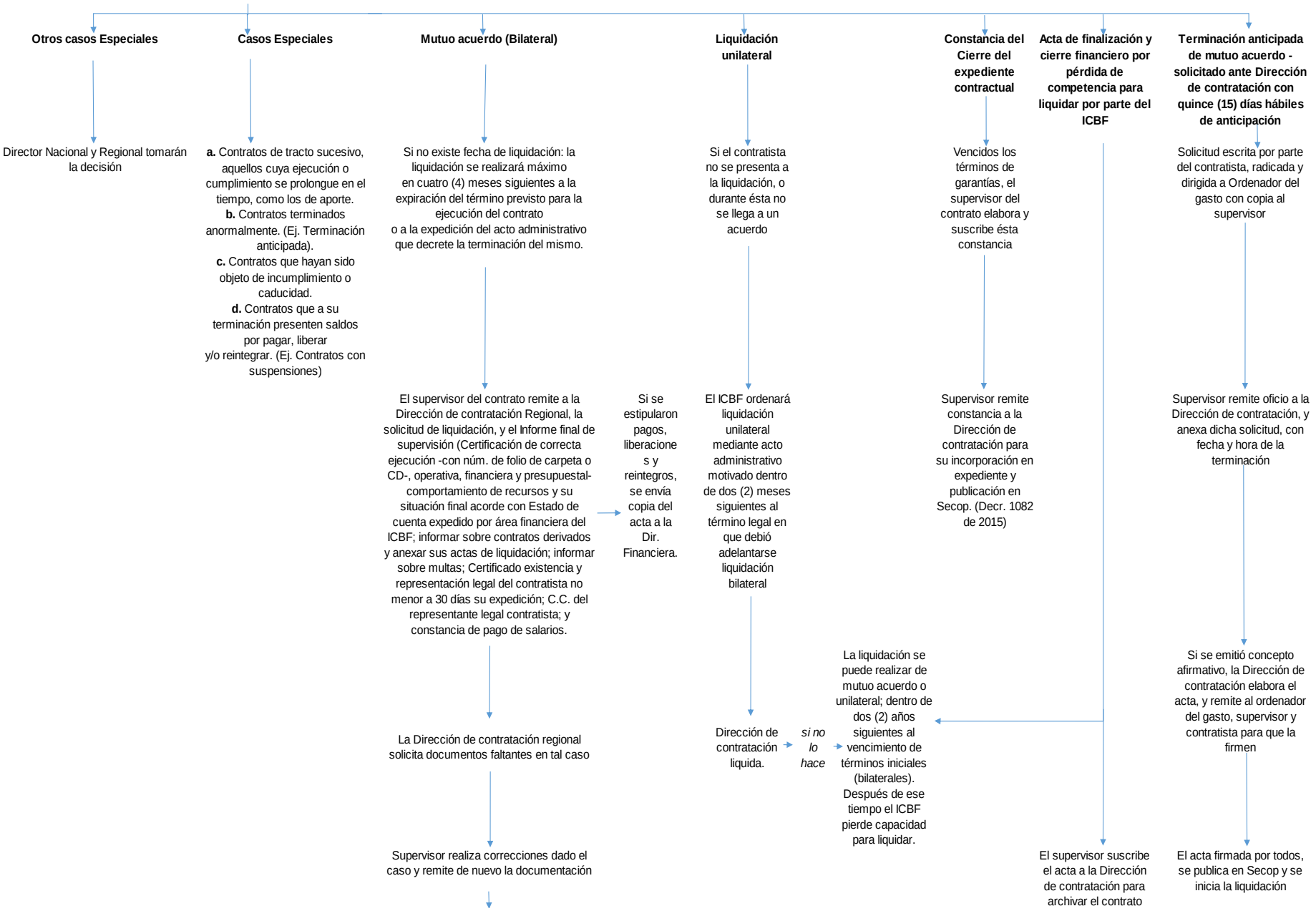
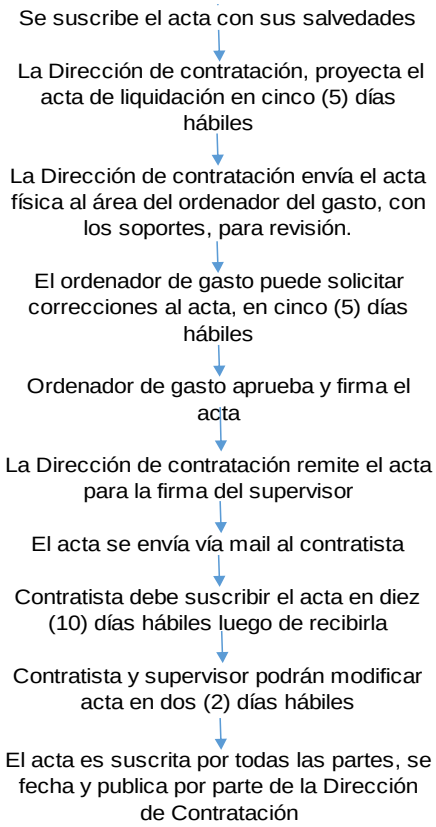


Diagrama 6. Proceso contractual de aporte - ICBF. (Continuación)



Fuente: Elaboración propia a partir del Manual de contratación ICBF.

El Instituto cuenta con esta modalidad de Régimen especial, desde el año 1979[224], por ello puede celebrar muchos "contratos de aporte", que no requieren licitación. El régimen especial la contratación también puede realizarse como contratación directa pero preferiblemente el contratista se elige del Banco Nacional de Oferentes.

Con el fortalecimiento de este Banco de oferentes; se ha buscado que los requisitos necesarios para permanecer habilitado en BNO se cumplan; y no se entreguen los recursos por contratación totalmente directa; aunque dicho fortalecimiento sigue siendo menos estricto que la licitación.

---

[224] COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Decreto 2388.* (29, septiembre, 1979). "*Por el cual se reglamentan las leyes75 de 1968, 27 de 1974 y 7 de 1979".* Bogotá, D. C., La presidencia, 1979. P 33. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/decreto2388de1979.pdf&ved=2ahUKEwiT38S1-5HhAhWSrVkKHaVuCG0QFjABegQIBRAB&usg=AOvVaw2VvePEeR9-lMOZ84TYv3lQ

E Régimen Especial es una práctica muy usual en la entidad durante el periodo analizado, es decir no se evidencia que los recursos se estén entregando masivamente por contratación totalmente directa sin cumplir con las garantías de selección: a simple vista en la Base de datos Secop 1, para ninguno de los dos periodos se observa contratación directa relacionada con CDI de Cali, todos los contratos figuran celebrados bajo Régimen Especial.

A continuación se realiza el análisis detallado de las carpetas de los 56 contratos de CDI para la ciudad de Cali entre años 2016 y 2017 publicadas en Secop-1.

ANALISIS DE GESTIÓN A LA CONTRATACIÓN DE CDI-ICBF EN CALI BASADO EN EL MECI – AÑOS 2016 Y 2017

EVALUACIÓN DE CONTROLES

	**INADECUADO** Se evidencia que existe un bajo grado de observancia de las políticas, directrices y/o normas vigentes; los controles se están ejecutando pero son muy vulnerables y deben ser objeto de intervención o ajustes que se deben establecer y detallar a través del correspondiente plan de mejoramiento para su desarrollo y seguimiento.
	**ADECUADO CON OPORTUNIDAD DE MEJORA** Se evidencia que existe un grado de observancia de las políticas, directrices y/o normas vigentes; los controles se están ejecutando pero presentan oportunidades de mejora que se deben establecer y detallar a través del correspondiente plan de mejoramiento para desarrollo y seguimiento.
	**SATISFACTORIO** Se evidencia que existe un alto grado de observancia de las políticas, directrices y/o normas vigentes; los controles se están ejecutando de manera eficiente.

1. MAPA DE RIESGOS POR PROCESOS

Actividades de control	Evaluación de Control	Observaciones
Identificación, evaluación y controles		❖ Las acciones (por implementar) son coherentes con los Controles, para la mayoría de controles existe por lo menos una acción.

2. MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

Actividades de control	Evaluación de Control	Observaciones
Identificación, evaluación y controles		❖ Para algunos Controles por Implementar, no figura una actividad de control. Para otros, la actividad es el mismo Control (no se detalla la actividad). Y para otros 24 Controles, sólo existe una acción por cada uno. ❖ Los riesgos de corrupción se encuentran claramente identificados, calificando como riesgos Extremos-inaceptables, algunos riesgos del proceso de Promoción y Prevención (relacionados directamente con atención a Primera Infancia).

3. MANUAL DE CONTRATACIÓN

Actividades de control	Evaluación de Control	Observaciones
Existe normatividad, pero el cumplimiento no es total.		Se evalúa cumplimiento del Manual de Contratación.

4. PROCESOS DE CONTRATACIÓN

Actividades de control	Evaluación de Control	Observaciones
Evaluación Etapas pre, contractual y pos contractual.		❖ Debilidades de control en cuanto a publicación de documentos. ❖ Se evidencian carpetas virtuales sin estudios previos.

		❖ Algunas carpetas virtuales no contienen actas de liquidación. Para tener trazabilidad del contrato se debería publicar una lista de chequeo de la documentación requerida para contratar.
Evaluación Formas de selección: Régimen Especial de Aportes y Contratación Directa.		❖ En algunas carpetas virtuales, faltan documentos que demuestren la idoneidad y experiencia del contratista.

5. PUBLICACIÓN EN SECOP

Actividades de control	Evaluación de Control	Observaciones
Identificación, evaluación y controles		❖ Se ratificó la información publicada, sin embargo se evidencia debilidades de control, en la publicación de algunos documentos.

6. SEGUIMIENTO A LA AUDITORIA ANTERIOR

Actividades de control	Evaluación de Control	Observaciones
Verificación e identificación		❖ Se confirmaron algunos aspectos consignados en el informe de auditoría elaborado por la Contraloría General vigencia 2015, los cuales son enunciados en los numerales anteriores.

1. MAPA DE RIESGOS POR PROCESOS

En la Matriz de Riesgos del ICBF para 2018 (se revisa este año para constatar el comportamiento de la entidad luego de los años 2016 y 2017, analizados en este proyecto).

OBSERVACIONES

Las acciones por implementar son coherentes con los controles; y para la mayoría de controles existe por lo menos una acción.

Riesgos en la Matriz ICBF del año 2018:

- Desconocimiento de procesos por parte de nivel directivo,
- Concentración de poder e intereses políticos,
- Mala implementación de políticas públicas (no se gestionan, monitorean ni se evalúan),
- Poco control social: En épocas electorales se usa la Bienestarina con fines políticos,
- Falta de diagnósticos situacionales de Primera infancia,
- Mal seguimiento a denuncias ciudadanas,
- Fallas en el proceso de evaluación financiera, jurídica y técnica durante la adquisición de bienes y servicios,
- Falencia en seguimiento a contratación (documentación previa y suscripción de contrato, por tanto se seleccionan contratistas no idóneos),
- Ausencia de personal para supervisión de contratos,
- Falta de programación adecuada del PAC,
- Intereses políticos en los resultados de medición de la evaluación de gestión,
- Contratación con fundaciones que no tienen personería jurídica ni licencia de funcionamiento vigente, y
- Renovación de licencias sin rigor requerido.

Los procesos que más se relacionan con Primera infancia:

- Promoción y Prevención,
- Adquisición de bienes y servicios,
- Inspección, vigilancia y control, y
- Monitoreo y seguimiento a la gestión.
- Relación con el ciudadano, es un proceso no directamente relacionado, pero en este, los riesgos operativos entorpecen la recepción de denuncias que pueden ser claves para un mejor control.

Adquisición de bienes y servicios:

- 80% de los riesgos relacionados con primera infancia, corresponde a Cumplimiento;
- el restante 20% corresponden a tipo de riesgo Corrupción, dentro de los que se incluyen procesos pre, contractuales y pos contractuales de compra.

Promoción y prevención:

- 100% de los riesgos está constituido por riesgos operativos que implican el uso de Bienestarina con fines políticos en época de elecciones.

Monitoreo y seguimiento a la gestión:

- 100% de los riesgos son de Corrupción implicando alteración de resultados de medición.

Inspección, vigilancia y control:

- 50% de los riesgos son de corrupción y la otra mitad operativos, entre los que se encuentran falta de rigor en formalidad de contratos.

Probabilidad de estos riesgos:

Riesgos probables:

- Promoción y Prevención,
- Adquisición de bienes y servicios,
- inspección, vigilancia y control.

Riesgos posibles:

Monitoreo y seguimiento a la gestión.

Impacto de estos riesgos:

Impacto moderado:

- Promoción y prevención, e
- Inspección, vigilancia y control.

Impacto Mayor:

- Adquisición de bienes y servicios; y
- Monitoreo y seguimiento a la gestión.

Riesgo Inherente:

Extremo-inaceptable:

- Adquisición de bienes y servicios; e
- Inspección, vigilancia y control.

Alto-importante

- Promoción y prevención.

Alto:

- Monitoreo y seguimiento a la gestión.

Controles Existentes: De forma general la entidad cuenta con

- Política de transparencia,
- Seguimiento periódico a los procesos.

Calificación del control:

Control fuerte y riesgo residual es moderado:

- Promoción y Prevención: para el riesgo de seguimiento al tránsito de Bienestarina, y el riesgo de control a operadores.

Control débil y riesgo residual es moderado:

- Promoción y Prevención: contratación de servicios para primera infancia.
- Monitoreo y seguimiento a la gestión, e
- Inspección, vigilancia y control.

Control fuerte con riesgo residual Alto-importante:

- Adquisición de bienes y servicios.

Control fuerte con riesgo residual Extremo: Manual de contratación.

Control moderado con riesgo residual Alto: la Guía de supervisión.

En cuanto a la coherencia de los controles y las acciones, a continuación se evidencia que para el proceso **Adquisición de Bienes y Servicios**, en algunos controles no se determinó una acción a realizar y por ende tampoco hay fechas de ejecución para dicho control.

Objetivo del control: Adquirir bienes y servicios con calidad, eficiencia, oportunidad y bajo los parámetros legales.

- Riesgo: “Procesos de adquisición de bienes y servicios desarrollados en favor propio o de un tercero en particular, en cualquier modalidad de selección y contratación”[225].

Nuevos Controles por Implementar	Acciones	Fecha Inicio	Fecha Terminación
1. Realizar los correspondientes estudios y validaciones de los posibles socios u operadores por parte del equipo técnico del área que reporte la necesidad contractual. 2. Articular la asistencia técnica a las mesas de trabajo en la Sede Nacional entre la DPI y las Direcciones Regionales, con el fin de desarrollar validaciones conjuntas de los operadores a contratar habilitados en el BNO. 3. Adelantar los comités de contratación para los procesos que correspondan según Manual de Contratación Vigente. 4. Expedir los lineamientos de contratación y socializarlos a las Regionales para su aplicación. 5. Capacitaciones enfocadas a los lineamientos éticos que deberían tener los colaboradores del ICBF (Se solicita apoyo de Gestión Humana para realizar este control).	1. Acciones Transversales a todos los procesos (Dirección de Contratación): 1.1. Convocar a Comité de Contratación para los procesos de selección que aplique. 1.2 Expedir los lineamientos de contratación de aplicación a nivel nacional. 1.3 Socializar los lineamientos de contratación con las Regionales para su aplicación. 2. Acciones Dirección de Primera Infancia 2.1.1. Programar las correspondientes sesiones de trabajo con los socios u operadores con los cuales se pretenda contratar, en los cuales se analicen aspectos relacionados con la propuesta técnica y presupuesto destinado para la financiación del proyecto. 2.1.2. Celebrar dichas sesiones de conformidad al cronograma de contratación programado desde la DPI. 2.1.3. Evidenciar la celebración de las sesiones de trabajo y reportar los resultados obtenidos de las mismas. 2.2.1. Consolidar los resultados de la supervisión realizada por los grupos de la Sede Nacional, Regionales o Centros Zonales.	1.1. 02/01/2018 1.2. 02/01/2018 1.3. 02/01/2018 2.1.1. 16/01/2017 2.1.2. 16/01/2018 2.1.3. 16/01/2018 2.2.1. 16/01/2018	1.1. 31/12/2018 1.2. 31/12/2018 1.3. 31/12/2018 2.1.1. 31/03/2017 2.1.2. 31/12/2018 2.1.3. 31/12/2018 2.2.1. 31/12/2018

[225] Ibíd.

- Riesgo: “Omisión o acción por parte de los servidores, supervisores de contratos o apoyos a la supervisión, en búsqueda de beneficios particulares, desde el cumplimiento de requisitos de ejecución hasta la liquidación del contrato o acta de finalización y cierre financiero del mismo”[226].

Nuevos Controles por Implementar	Acciones	Fecha Inicio	Fecha Terminación
1. Acompañamiento a las actividades de supervisión en regionales 2. Capacitaciones en temas relacionados con la liquidación de contratos de Primera Infancia. 3. Realizar capacitaciones y socializaciones en lo que respecta a la etapa de supervisión de contratos. 4. Capacitaciones enfocadas a los lineamientos éticos que deberían tener los colaboradores del ICBF (Se solicita apoyo de Gestión Humana para realizar este control)	1. Acciones Transversales a todos los procesos (Dirección de Contratación): 1.1. Realizar capacitaciones a dirigidas a los supervisores de las Direcciones Regionales y dependencias de la Sede de la Dirección General, respecto del ejercicio de supervisión. 2. Acciones Dirección de Primera Infancia 2.1. Actualizar la Matriz de seguimiento de los contratos y/o convenios que se encuentran en liquidación. 2.2. Identificar el estado y tiempo para desarrollar la liquidación de los convenios. 2.3. Dar prioridad en el seguimiento a los Contratos/Convenios que son de años anteriores y que cuenten con fechas próximas para la pérdida de competencia de liquidación del mismo. 2.4. Realizar seguimiento a los contratos y/o convenios que se encuentran en liquidación.	1.1. 01/02/2018 2.1. 01/02/2018 2.2. 01/02/2018 2.3. 01/02/2018 2.4. 01/02/2018	1.1. 31/12/2018 2.1. 31/12/2018 2.2. 31/12/2018 2.3. 31/12/2018 2.4. 31/12/2018

[226] Ibíd.

2. MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

En la matriz de riesgos descrita anteriormente, se puede inferir que las acciones de mejora están dirigidas principalmente a la etapa precontractual, es decir, mejoramiento de procesos como:

- Estudios previos,
- Programación financiera,
- Verificación de licencias de funcionamiento y demás requisitos del BNO.

También la contractual, pero no se presentan las acciones para la etapa pos contractual: para evitar los sobornos para finalizar el contrato a conformidad; habiéndose incurrido en incumplimientos por parte del contratista.

Los siguientes procesos presentan como actividad de control, el mismo enunciado del Control a implementar:

Proceso: **Evaluación Independiente**.

Riesgo: "El auditor puede llegar a perder independencia y objetividad frente a un auditado con quien haya mantenido una relación laboral, vinculo personal o afinidad sobre el proceso a auditar, que afecte positiva o negativamente el resultado de la auditoria"[227].

Nuevos Controles por Implementar	Acciones	Fecha Inicio	Fecha Terminación
Socialización del Código de Ética del Auditor Interno	Realizar socialización de Código de Ética del Auditor Interno entre los miembros del equipo de auditoria	01/01/2018 01/02/2018	31/12/2018 28/02/2018
Implementación del Compromiso de Confidencialidad	Elaboración del Compromiso de Confidencialidad. Implementación del Compromiso de Confidencialidad.	01/03/2018	31/12/2018
Implementación de la Declaración de Cumplimiento del Código de Ética	Elaboración de la Declaración de Cumplimiento del Código de Ética Implementación de la Declaración de Cumplimiento del Código de Ética	01/02/2018 01/03/2018	28/02/2018 31/12/2018

[227] Ibíd.

Riesgo: “Previamente o posterior a una auditoria los auditores pueden entregar información confidencial relacionada con el proceso de auditoría afectando positiva o negativamente el resultado del mismo”[228].

Nuevos Controles por Implementar	Acciones	Fecha Inicio	Fecha Terminación
Implementación del Compromiso de Confidencialidad.	Implementación del Compromiso de Confidencialidad.	01/03/2018	31/12/2018

Los siguientes procesos presentan riesgos, que a su vez presentan sólo una acción por cada control a implementar:

- Proceso de **Direccionamiento Estratégico**: 1 control de 1 riesgo.
- Proceso de **Comunicación Estratégica**: 2 controles de 1 riesgo.
- Proceso de **Mejora e Innovación**: 4 controles de 1 riesgo y otro control de 1 riesgo.
- Proceso de **Adquisición de Bienes y Servicios**: 1 control de 1 riesgo; 2 controles de 1 riesgo; 3 controles de 1 riesgo.
- Proceso de **Gestión de Talento Humano**: 3 controles de 1 riesgo.
- Proceso de **Gestión Financiera**: 1 control de 1 riesgo.
- Proceso de **Evaluación Independiente**: 3 controles de 1 riesgo; 1 control de 1 riesgo; 2 controles de 1 riesgo.

RECOMENDACIÒN

Según la metodología MECI, y para mantener los niveles de riesgo de la entidad, se deben tener en cuenta estrategias que aseguren el estudio y aplicabilidad de mejores prácticas en la identificación, valoración, medición y seguimiento de los riesgos contractuales, incluyendo aspectos como el contexto estratégico (Uso de Bienestarina y/o alimentos de primera infancia, para fines corruptos), las clases de riesgos y la valoración de los controles (hay procesos que siguen en riesgo desde el año 2006, a pesar de controles existentes); y así, contar con guías que permitan una óptima mitigación de riesgos a través de las actividades propuestas rigurosamente.

En el próximo mapa de riesgos de corrupción, debería adicionar más riesgos de corrupción, por cada una de las etapas contractuales y para ello se puede observar el “manual para la

[228] Ibíd.

identificación y cobertura de riesgo en proceso de contratación de Colombia Compra Eficiente"; y el Conpes 3714 del 1 de diciembre de 2011 sobre Riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública (artículo 9 de Ley 80 de 1993).

3. MANUAL DE CONTRATACIÓN

La versión más actual del Manual de contratación es del año 2017. En cuanto a la contratación directa, el manual no se incumple, debido a que este tipo de contratación está contemplada claramente en este.

En el manual de contratación del ICBF está contenida en su naturaleza jurídica, normatividad vigente a 2017; las modalidades de selección: Licitación pública y contratación directa; dentro de la licitación pública la selección contractual de la cual explican mejor su procedimiento es el Régimen especial de aportes, según lo indicado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1474 de 2011, Decreto 019 de 2012 y Decreto 1510 de 2013; se menciona la forma de delegación de funciones en materia contractual: de la subdirección general, secretaría general, direcciones generales (de contratación y la de abastecimiento), Comité de contratación y supervisor. Estas funciones figuran teniendo en cuenta las tres etapas de contrato (pre, contractual y pos), figuran también las garantías a suscribir en cada tipo de contrato. Para solución de conflictos contractuales, se evidencia la opción de liquidación de contrato por Casos especiales (incumplimientos, terminación de contrato anormal o anticipada, o con saldos pendientes. Cabe anotar que éstos saldos que se evidenciaron en muchos de los contratos revisados en este proyecto), también se mencionan los procesos sancionatorios en caso de incumplimiento de la Fundación contratista. Sin embargo no se contempla la veeduría ciudadana dentro de los controles contractuales; de hecho aspectos como este y las multas, se presentan en mejor detalle en cada contrato; donde incluso se menciona la obligación de los contratistas de permitir el ingreso de personal académico con fines periodísticos y de investigación (previa solicitud), el valor estimado de multas y la conformación del equipo contractual, donde se incluye a el representante leal de la fundación operadora del servicio de primera infancia.

4. PROCESO DE CONTRATACIÓN

Se efectuó una matriz de observación de la gestión contractual, relacionada con contratos celebrados con fundaciones CDI de Cali, desde el 2 de agosto de 2016 al 31 de diciembre de 2017, con un universo de cincuenta y seis (56) contratos. Ver Anexo D: Matriz observación contratos.

Dentro de los contratos analizados, 11 de los 56 no presentan documentación previa para

la contratación, y otros 38 contratos presentan algunos documentos previos, más no los referentes a información financiera o los presentan incompletos; documentos en los cuales se debería constatarse la capacidad financiera generalmente Mayor a 62,078 SMMLV (del año inmediatamente anterior el contratista debe presentar: Estado de situación financiera (ESF); Estado de actividades (EA) o Estado de Resultado Integral; Notas a los estados financieros; Certificado de los estados financieros suscritos por el Representante Legal y Contador, con el número del documento de identidad y la indicación del número de tarjeta profesional para el caso de los contadores. Otros documentos: Dictamen del Revisor Fiscal (cuando aplique) donde indiquen el documento de identidad y el número de tarjeta profesional del Contador Público. Si por estatutos, el oferente no está obligado a tener Revisor Fiscal, anexar estatutos; Certificados vigentes expedidos por la Junta Central de Contadores del Contador que prepara y suscribe los Estados Financieros y del Revisor Fiscal, si el oferente está obligado a tenerlo o del Contador Público independiente; con vigencia no superior a noventa (90) días calendario al momento del envió de la información financiera. Y finalmente Fotocopia de las tarjetas profesionales del Contador que prepara y suscribe los Estados Financieros y del Revisor Fiscal[229]), para poder acceder al contrato.

Dentro de los contratos analizados, se encontró que tres de ellos, fueron celebrados por contratación directa, los contratos Nos 76.26.17.1137; 76.26.17.1132 y 76.26.16.9411; por cuantía total de $ 437.466.908, $ 279.888.026, y $ 104.596.000, respectivamente. Se indica que fue contratación directa puesto que no había oferentes en la zona que cumplieran con los requisitos del Banco Nacional de Oferentes y estuvieran vinculados a este. Pero no se justifica claramente, no se detalla porqué los otros contratistas no cumplieron con los requisitos técnicos, legales y financieros. Además en las carpetas Secop de estos contratos, faltan documentos que demuestren la idoneidad y experiencia de los operadores que finalmente fueron contratados.

4.1. Etapas contractuales

- Estudios previos
- Principios de contratación pública
- Efectividad de la supervisión, evaluación de contratistas y los controles.

OBSERVACIONES

- Etapa precontractual.

---

[229] INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Formato estudios y documentos previos para pro ceso de adquisición de bienes y servicios. (Bogotá, D.C., 19 de octubre de 2017). P 34. Disponible en: https:// www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/estudios_previos_pi_002-2017.pdf&ved=2ahUKEwinweT1vvHiAhVRwFkKHVnqBtAQFjABegQIAxAB&usg=AOvVaw3ElINs2eCD0L8qQae1rzcS

En Secop sí figuran los respectivos avisos de convocatoria de cada contrato. Sin embargo, la mayoría de contratos no tiene estudios previos publicados en Secop, afectando el principio de Contratación Estatal: responsabilidad, que figura en artículo 26 de la Ley 80 de 1993[230].

Otra situación, se presenta al celebrarse contratos, que presentaban inconsistencias en los documentos previos: En 11 de los 56 contratos no se publicaron en Secop documentos previos, por lo cual la veeduría ciudadana no puede constatar la experiencia e historial de comportamiento de los operadores que quedan a cargo de los menores, pero en otros casos puntuales, en los estudios previos figuraba información que colocaba en duda la idoneidad del contratista:

Contrato **Nº 76.26.17.1137 y 76.26.17.1088**: no cumplían con indicadores de liquidez, documentación financiera y tampoco con algunas condiciones de infraestructura (fueron celebrados por contratación directa).

Contrato **Nº 76.16.17.1093**: la Dirección de contratación regional Valle, rechaza al contratista porque la tarjeta profesional del revisor fiscal es ilegible.

- Etapa contractual

Según artículo 60 de la Ley 80 de 1993[231], articulo 11 de la Ley 1150 de 2007[232] y el articulo 217 del Decreto Nacional 019 de 2012[233], en lo pertinente a las actas de liquidaciones de los contratos ya finiquitados, se debe fortalecer el control en la publicación de dichas actas; pues en 25 de 29 contratos con acta de liquidación, las modificaciones por liberaciones presupuestales (disminuciones) efectuadas al contrato ya fuera por raciones de comida por inasistencia de los usuarios, o por baja cobertura del servicio, eran disminuciones que reflejaban aumento en el acta de liquidación, es decir, el valor de la disminución en el acta de liquidación era mayor que el que la sumatoria de los valores reflejados en cada una de las actas de esas disminuciones.

Eta situación también se presentó con las adiciones, las cuales tienen explicación en la atención requerida (posterior a firma del contrato) para beneficiarios que llegan a los CDI, desde otras modalidades, transitando al sistema preescolar. Siete de cincuenta y seis (7

---

[230] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 de 1993. Op. cit., p. 15.
[231] Ibíd. 28.
[232] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1150 de 2007. Op. cit., p. 45.
[233] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 19 (10, enero, 2012). por la cual se dictan normas para suprimir y reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. [en línea]. Bogotá D.C., 10 de enero de 2012. P. 78. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3567.html

de 29 que presentan acta de liquidación) contratos presentaron una adición menor en el acta de liquidación de la que era posible constatar en las actas de adición al contrato.

Otro aspecto importante a mencionar son las evaluaciones de los supervisores (numeral 1.7.2 del manual de contratación ICBF), donde se evidencia el comportamiento general del contratista (Fundación o EAS) y su unidad de servicio (UDS). Sólo para el primer contrato (1/56) revisado, figuraba una evaluación completa por visita de control a la EAS y a su UDS. Para la EAS evaluaba los ítems: Familia, comunidad y redes sociales; salud y nutrición; ambientes educativos; administrativos y de gestión-talento humano. Para la EAS evaluaban los ítems: Administrativo; financiero y contable; infraestructura; jurídico; participación ciudadana; prestación del servicio; y el ítem Recurso humano. Para el resto de contratos figuraba únicamente una lista de chequeo inicial de infraestructura para avalar la contratación con las fundaciones.

- Etapa pos contractual

Los contratos tuvieron finalización el 15 de diciembre de 2018, según la fecha de liquidación que figura en cada contrato, (por lo cual no habría que esperar 4 meses para liquidar luego de la finalización del mismo, como lo indica el manual de contratación); por tanto a la fecha de 30 de marzo, fecha de la consulta en Secop, ya todos deberían figurar con acta de liquidación, pero únicamente figuran 29 de 56 presentan acta de liquidación.

RECOMENDACIÓN

Hacer uso de una hoja de ruta contractual, que permita evidenciar en un solo documento estándar las condiciones iniciales de contratación, las modificaciones y finalmente los documentos de cumplimiento y finalización de los contratos; teniendo así la trazabilidad de los documentos que componen la carpeta física y virtual de cada contrato.

4.2. Formas de selección

Según base de datos general de Secop 1, todas las contrataciones de CDI en 2016 y 2017 se realizaron por Régimen especial. Sin embargo al interior de las carpetas de tres de ellos, se indicaba que habían sido celebrados por contratación directa, debido a falta de oferentes previamente vinculados al Banco Nacional de oferentes, es decir, en la plataforma virtual debería poder identificar de manera más clara la forma de adjudicación y no obviar la contratación directa dentro del régimen especial, al momento de este registro virtual.

OBSERVACIONES

CONTRATACIÓN DIRECTA

Realmente (no como se refleja en la Base de datos Secop I completa) De los 56 contratos,

53 fueron celebrados por Régimen Especial de aportes, y los otros 3 contratos fueron celebrados uno de ellos en el año 2016 y los otros dos en el 2017, por contratación directa a falta de oferentes vinculados al BNO, estos 3 contratos fueron mencionados anteriormente. El contrato Nº 76.26.17.1132 no presenta documentación financiera, el contrato Nº 76.26.16.9411 no presenta documentación previa, y el contrato **Nº 76.26.17.1137**, presenta información financiera incompleta y fue celebrado aun cuando el operador no cumplía a cabalidad con indicadores de liquidez, documentación financiera, ni algunos requisitos de infraestructura.

RECOMENDACIONES

Implementar las medidas y controles que aseguren la publicidad en SECOP, de todos los actos administrativos que surjan de la contratación según normatividad.

5. PUBLICACIÓN EN SECOP

Se evidencia debilidad en control de publicación de documentos, por ejemplo los contratos mencionados que se celebraron directamente, no figuran como Contratación Directa a simple vista en la Base de datos Secop 1, si no que esta información está inmersa en el contrato como tal, es decir, la entidad no debería obviar la relación que existe entre estas dos formas de adjudicación. Además los números de contrato difieren de los que se visualizan de forma general en la Base de datos Secop, sólo 35 de 56 contratos tienen un número igual tanto en la Base de datos Secop como en el propio contrato. De otro lado, en 29 de 56 contratos el valor del contrato consignado en el propio contrato difiere del valor registrado en Secop 1.

También se encuentran documentos en carpetas equivocadas, como en la carpeta del contrato Nº 76.26.17.1055, donde figura una Disminución (liberación) de otro contrato perteneciente a un operador diferente.

En general para los contratos revisados se verificó en el portal de SECOP el cumplimiento de las obligaciones según la Ley 1712 de 2014 *"Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la I información Pública nacional y se dictan otras disposiciones"* y en el Decreto reglamentario No. 103 del 20 de enero de 2015 "*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones"* ; producto de esta evaluación se encontraron debilidades de control en todos los contratos.

7. SEGUIMIENTO A LA AUDITORIA ANTERIOR

Se revisó el informe de auditoría *Informe de Auditoría - vigencia 2015*. En el informe hubo hallazgos, cuyos hechos, a la fecha de este proyecto (años 2016 y 2017) se repiten, según lo encontrado durante el desarrollo de este proyecto de grado; aunque para 2015 no estuviesen relacionados específicamente con la Regional Valle de la entidad:

En el Dictamen se indicó, en cuanto a la evaluación del control de Gestión contractual: para la gestión misional, el ICBF "...contó con el Macro proceso de apoyo "Gestión de Contratación-MPA1" así como la Guía de supervisión de contratos y convenios suscritos por el ICBF G1.M1.MPA1.P6. No obstante lo anterior se encontró que durante la gestión contractual hubieron deficiencias en cumplimiento de lineamientos establecidos por la entidad, así como en la ejecución de las fases pre, contractual y post contractual"[234].

De otro lado, la contratación también presenta falencias en la supervisión, originadas en el alto volumen de proceso contractuales en cabeza de cada uno de los supervisores asignados para tal fin (este punto se señaló claramente en la Matriz de riesgos para 2018, es decir, es una de las problemáticas de control interno que sigue vigente)[235].

La Contraloría también indica que la función de inspección, vigilancia y control que ejerce el ICBF, no logra garantizar una adecuada cobertura con relación al desarrollo de la gestión Misional, dentro de la cual se encuentran inmersos los CDI[236].

En cuanto a la evaluación del control de legalidad, en la normatividad de contratación, se indicó: "debilidad en el cumplimiento normativo del estatuto de contratación y del régimen del contrato de aporte en las diferentes fases del proceso: pre, contractual y post (liquidación), así como el seguimiento y control a la ejecución de los mismos por partes de interventores y/o ejecución supervisores"[237].

---

[234] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. "*Informe de Auditoría. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras– ICBF Vigencia 2015*", (Bogotá, D.C., Junio 2016). P. 14. Disponible en: https://www.contraloria.gov.co/resultados/proceso-auditor/auditorias-liberadas/sector-social/auditorias-social-liberadas-ano-2016?p_p_id=110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=_118_INSTANCE_ssfLRJBnaAvd__column-1&p_p_col_count=1&_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_struts_action=%2Fdocument_library_display%2Fview_file_entry&_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%3A443%2Fresultados%2Fproceso-auditor%2Fauditorias-liberadas%2Fsector-social%2Fauditorias-social-liberadas-ano-2016%2F-%2Fdocument_library_display%2F7gzaTxwScyEP%2Fview%2F479420%3F_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_advancedSearch%3Dfalse%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_keywords%3D%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_cur2%3D4%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_topLink%3Dhome%26p_r_p_564233524_resetCur%3Dfalse%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_delta2%3D20%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_andOperator%3Dtrue&_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_fileEntryId=519116

[235] Ibíd.

[236] Ibíd.

[237] Ibíd. 24.

También se mencionan deficiencias en la publicación en la plataforma SECOP, afectando el principio de publicidad, y que las carpetas contenidas de los contratos de aporte, no contienen todos los soportes documentales propios de la gestión contractual adelantada, ni todos los informes generados por el supervisor; como se pudo evidenciar también para el periodo de los años 2016 y 2017 según este proyecto de grado[238].

Estas observaciones y sus recomendaciones fueron enunciadas en los numerales anteriores. Esta revisión virtual documental (SECOP 1), concluye una adherencia de control interno del ICBF con el MECI: ADECUADA CON OPORTUNIDAD DE MEJORA.

[238] Ibíd.

13 CONCLUSIONES

Partiendo del hecho que en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, el Decreto 4170 del 2011, y el artículo 223 del Decreto Ley 19 de 2012[239], se obliga a las entidades públicas a publicar sus procesos contractuales en la plataforma virtual Secop, a continuación, se indican los hallazgos de esta investigación con relación a esta documentación del ICBF.

El ICBF como entidad pública, cuenta con plena capacidad organizacional, para el diseño e implementación de políticas públicas, ya que está dotado de importantes herramientas de control y sistemas tecnológicos, para diseñar, implementar y seguir planes de acción enfocados a la solución temprana de salidas no conforme, también para inclusión social en el control y decisiones institucionales, aunque a este último presente riesgos en la gestión por parte de la entidad, tal como se presentó en la segunda parte de esta investigación, en la caracterización general de la entidad.

A pesar de estos esfuerzos, los malos manejos financieros evidenciados desde el año 2006, como lo refleja un informe de auditoría por parte de la Contraloría al ICBF, de ese periodo[240], continúan presentándose según lo evidenciado en esta investigación. Como la mayoría de entidades estatales en Colombia, ha sido afectada por la corrupción, desde los niveles directivos hasta la comunidad beneficiaria de los servicios de la entidad, pasando por los contratistas operadores de los programas, en especial de nutrición y atención a la niñez, como se puede observar en la gráfica 9, en la tercer parte de esta investigación (ver Anexo A).

Después de analizar el manejo del control interno de la entidad, respecto del registro en la información de contratación para servicios de primera infancia en Cali en los años 2016 y 2017, en 56 contratos, se encuentran anormalidades inicialmente en la publicación del listado de los contratos en Secop, presentadas en la tercer parte de esta investigación en CONTRATACIÓN ICBF 2016-2017 SEGÚN SECOP-1: números de proceso duplicados con diferente asignación de lugar de ejecución y cuantía (ejemplo contrato Nº 76.26.16.878, en la base de datos Secop 1 este contrato figura para Cali, celebrado por Régimen especial por $ 305 047 776, y en otra celda de la base de datos, figura para el municipio del Valle: Dagua celebrado por Régimen especial, por $ 308 406 976, situación descrita en la cuarta parte de esta investigación), lugar de ejecución que no coincide con lo consignado en el

[239] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 19 de 2012. Op. cit., p. 82.
[240] CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR SOCIAL. *"Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Vigencia 2006",* (Bogotá, D.C., Julio 2006). P. 11. Disponible en: www.camara.gov.cositesdefaultfiles2017-07ICBF%20CON%20LOGO.PDF.

propio contrato (situación presentada en contrato Nº 76.26.16.878, descrita en la cuarta parte de esta investigación, en el cuadro 12: Contratos con eventualidades previas al análisis), objetos contractuales registrados de manera equivoca en dicha base de datos (contratos Nº 76.26.16.1064, 76.26.161070 y 76.26.16.941), estadísticas que no son fieles a la información consignada en la base de datos, cantidad de contratos dinámica en el tiempo a pesar de que éstos son de corta duración, de menos de un año, y habiendo sido tramitados entre 2016 y 2017 al año 2019 su cantidad no deberían presentar cambios con un año de diferencia (disminución de 11% en la cantidad de contratos registrados) en la consulta de los mismos.

También se encuentran falencias la publicación del desarrollo de este proceso contractual, que van desde su adjudicación hasta su liquidación: inicialmente se observa que la entidad celebró todos los contratos con CDI de años 2016 y 2017, por Régimen especial de aportes, sin embargo, al revisar estudios previos de algunos contratos, se puede constatar que algunos contratos fueron celebrados por contratación directa (situación en contratos Nos 76.26.17.1137; 76.26.17.1132 y 76.26.16.9411, descrita en la cuarta parte de esta investigación en Proceso de contratación), es decir, esta claridad se omitió en la base de datos de Secop 1. En relación a los estudios previos, estos en su mayoría se encuentran incompletos, especialmente en su información financiera, algunos incluso reflejan rechazo del ICBF hacia la EAS para la contratación debido a la ausencia de esta documentación, aunque en este caso ese rechazo no impidió la celebración del contrato (caso de los contratos Nºs 76.26.17.1137, 76.26.17.1088- estos también presentaban falencias en infraestructura del lugar de prestación del servicio y fueron celebrados por contratación directa- y el contrato Nº 76.16.17.1093). Por otra parte también se reflejan adiciones cuyas actas soporte no se publican en su totalidad en la plataforma virtual Secop 1.

Un 76% (42/55) de contratos presentó modificaciones concernientes a liberaciones presupuestales. De otro lado, 93% (51/55) presentaron modificaciones de adición, y entre los dos grupos 76% (42/55) presentó ambas modificaciones.

La totalidad de adiciones está sustentada en el tránsito de niños desde otras modalidades de atención del ICBF, por ejemplo niños menores de 6 meses; y ante esto en informes de la Contraloría, en casos de otras regionales, la entidad ha argumentado que dichas adiciones son difíciles de proyectar, ya que dependen de la demanda de niños que deban recibir provenientes de las otras modalidades. Ante esto se podrían fortalecer los sistemas de información y comunicación de la entidad para una mejor identificación de las fechas en las cuales los menores transitarán de modalidad y así poder establecer un presupuesto de adiciones soportado, que pueda incluso figurar en el mismo contrato.

De otro lado, Sólo para el contrato Nº 76.26.16.1064, figura un formato de supervisión, que confirma el control a la prestación de los servicios en ese CDI. Para los demás no figuran actas, ni listas de chequeo que evidencien las visitas periódicas, o informes del supervisor

asignado que evalúen la adecuada prestación de este servicio.

También, Algunos contratos fueron dirigidos a CDI con y sin arriendo, sin embargo a la hora de realizar adiciones a uno de ellos, en la misma no se aclara a cual modalidad se dirigirán dichos nuevos recursos.

En cuanto a la etapa poscontractual, las actas de liquidación figuran sólo en un 52% de los contratos (ejemplo, contrato Nº: 76-0685-2017, celebrado en 2017), pero siendo contratos en su mayoría con duración de menos de 1 año, celebrados entre 2016 y 2017; y teniendo en cuenta que la Base de datos de contratación fue consultada en año 2019; todas las carpetas de contratos deberían contener, para este año, su respectiva acta de liquidación. Todos los contratos fueron liquidados en mutuo acuerdo, condiciones normales.

En general, se evidencian debilidades en las operaciones de las áreas que intervienen en el proceso contractual, desde el desacierto en la proyección del costo de los servicios de primera infancia en CDI, reflejada en constantes adiciones, disminuciones y prórrogas a los contratos celebrados, pasando por la contratación de entidades no idóneas totalmente para la prestación de los servicios, contratación directa (Ley 1150 de 2007) con justificaciones cuya fundamentación carece de rigor; y hasta la consignación de información incorrecta en las modificaciones a los contratos, tanto en adiciones como disminuciones monetarias a estos y al momento de publicar la información en la plataforma virtual Secop 1. Estas son las principales oportunidades de mejora en la administración del riesgo en el proceso contractual según lo reflejado en Secop 1, son detalles que se consideran importantes al afectar la información financiera con relación a este proceso, lo cual rezaga a la entidad, en la disminución en gran medida de casos de malos manejos de recursos públicos en los últimos 12 años en Programas de atención a primera infancia, como se presentó en esta investigación.

14 RECOMENDACIONES

Se debe fortalecer la planificación financiera; realizar seguimiento constante y más profundo a la transparencia del monitoreo.

El nivel de riesgo de la entidad, deben mantenerse o disminuir a través de mayor inversión en estrategias aplicables a corto plazo, que permitan escuchar más y mejor al ciudadano y que permitan la ágil y acertada identificación, valoración, medición y seguimiento de los riesgos contractuales, especialmente en aspectos estratégicos (Uso de Bienestarina y/o alimentos de primera infancia, para fines corruptos en épocas electorales), la valoración de controles existentes y por implementar.

En el próximo mapa de riesgos de corrupción, debería adicionar más riesgos de corrupción, por cada etapa contractual.

Se evidencia la necesidad de publicar en Secop, un documento especial que contenga una Ruta contractual (Base de datos), que señale claramente y para cada contrato, las condiciones iniciales de contratación, modificaciones, documentos de cumplimiento y finalización; teniendo así una adherencia de los documentos en carpeta física a los documentos virtuales publicados en Secop.

Incluir en sus planes de tratamiento de riesgos nuevos controles que atiendan la oportunidad de mejora que se presenta en cuanto a la publicidad en SECOP, como parte del mejoramiento de sus procesos de calidad en la documentación de información y del proceso de relación con el ciudadano, ya que a través de estas publicaciones la comunidad puede realizar una veeduría ciudadana veraz.

En este punto, la entidad encuentra una oportunidad de mejora también en su infraestructura tecnológica, puesto que para dicha relación con el ciudadano se podrían implementar aplicativos, para que desde la página web del ICBF, los usuarios finales del servicio puedan gestionar sus denuncias, además de la gestión presencial y la línea gratuita anticorrupción, como ya se implementa en otras entidades públicas.

Finalmente, partiendo del hecho que la moralidad es un tema difícil y complejo de controlar efectivamente, cabe mencionar que las sanciones por corrupción deberían tener un peso que compense la desaceleración de la equidad económica y social y por ende la limitación que estos actos generan en el desarrollo del país.

A las debilidades institucionales mencionadas, que pueden derivar a corto plazo en la gestación de fraudes; se suma en ocasiones la falta de moral e información de las comunidades directamente afectadas, quienes tienen un lugar en la matriz de riesgos de

la entidad, bajo el riesgo de Falta de veeduría ciudadana, un riesgo claramente identificado, al igual que muchos otros (como se observa en el Mapa de riesgos de contratación, y en informes de la Auditoria General de la República), lo que demuestra que aunque los controles internos y externos de las entidades se actualizan para prevenir la frecuencia con la que ocurren estas prácticas indebidas; tanto la contratación como su control parten de principios morales y la solución no sólo radica en fortalecer las herramientas de control interno y las sanciones, se debe generar también una cultura de transparencia a nivel de sociedad. Se espera que esta investigación, así como lo fueron las anteriores a este proyecto, sirva de motivación a las nuevas generaciones de la comunidad académica para continuar investigando sobre los manejos de recursos públicos y el impacto que generan en las poblaciones vulnerables y así interiorizar la importancia de protegerlos, transmitiendo ese sentimiento a los no académicos, y beneficiarios finales de los recursos públicos, contribuyendo a la generación de cultura anticorrupción.

Es importante aclarar que las cifras de casos de corrupción y las pérdidas financieras que estos generaron, presentadas en esta investigación; aunque son datos reales, fueron tomados de publicaciones realizadas tanto por parte de medios de comunicación, como de los entes de control del ICBF, se requiere una investigación más profunda sobre los casos que hasta el momento han sido motivo de inicio de procesos judiciales en contra de la entidad, y las denuncias que realiza la comunidad usuaria (por ejemplo a través de canales que el ICBF establece para ello); para conocer cifras mucho más cercanas a la realidad.

Es importante también aclarar que la información resultante de esta investigación, mide el cumplimiento de la entidad respecto a la aplicación del Meci en su contratación, desde la información contenida únicamente en Secop 1, partiendo de la obligatoriedad que se genera en el artículo 223 del Decreto Ley 19 de 2012, de que los procesos contractuales de las entidades estatales colombianas sean publicados en este sistema de forma completa y veraz; es decir, se hace necesario constatar los resultados de esta investigación con documentación física contenida en las carpetas de los contratos, que según estos mismos, deben reposar tanto en el ICBF como en las entidades operadoras con las que se celebraron; y así determinar con mayor exactitud las posibles irregularidades en la contratación de ésta entidad.

15 ANEXOS

15.1 ANEXO A

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009).

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
2006	EMITIDO JULIO DE 2007	SI Recomendaciones	SI	NO	CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR SOCIAL. *"Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Vigencia 2006"*	CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR SOCIAL. *"Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Vigencia 2006",* (Bogotá, D.C., Julio 2006). P. 11. Disponible en: www.camara.gov.cositesdefaultfiles2017-07ICBF%20CON%20LOGO.PDF.
2010 (del 2007 al 2009 no fueron revisados)	2 mar	SI	NO	NA	Noticia	https://icbf.gov.co/cargues/avance/docs/csj_scl_33688(02_03_10)_2010.htm
	18 mar	NO	SI	NA	Noticia	http://www.eluniversal.com.co/cartagena/bolivar/obras-de-hogar-multiple-del-icbf-cumplen-7-meses-de-para

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). (Continuación)

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
	EMITIDO EN AGOSTO DE 2011	SI Recomendaciones	SI	NO	CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR SOCIAL. "*Informe Consolidado de Auditoría Gubernamental don Enfoque Integral Modalidad Regular. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Vigencia 2010*"	CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR SOCIAL. "*Informe Consolidado de Auditoría Gubernamental don Enfoque Integral Modalidad Regular. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Vigencia 2010*", (Bogotá, D.C., Agosto 2010). P. 9. Disponible en: http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-07/INFORME%20FINAL.pdf
2011	11 abr	SI	NO	NA	Noticia	http://www.semana.com/nacion/articulo/los-lios-del-icbf/248874-3
	EMITIDO EN AGOSTO DE 2011	SI Recomendaciones	NO	NA	PROCURADURÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA INFANCIA "*Informe de Vigilancia Superior a la Contratación del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar (ICBF)*"	PROCURADURÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA INFANCIA "*Informe de Vigilancia Superior a la Contratación del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar (ICBF)*", (Agosto 2011). P. 157. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/portal_doc_interes//17_Informe%20de%20Vigilancia%20del%20ICBF.pdf
2012	15 mar	SI	SI	SI. Fundación Asomilenio	Noticia	REVISTA SEMANA. "*Contraloría Comienzan Auditorías a Programas Nutricionales del ICBF*", marzo de 2012. [Consultado el 2 de marzo de 2018]. Disponible en: http://www.semana.com/nacion/articulo/Contraloría-comienzan-auditorías-programas-nutricionales-del-ICBF/254956-3
	24 jun	SI	NO	NA	Noticia	https://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/3048-bienestar-familiar-mas-alla-de-los-escandalos.html

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). (Continuación)

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
2014	18 dic	NO	SI	SI (Pero no especifica si el caso es por alimentación) Unión temporal creando futuro para Nariño: - Fundación Semillas para la prosperidad - Cooperativa Multiactiva	Noticia	DIARIO EL PAÍS. Fiscalía destapó red de corrupción en Icbf de Nariño. (18 de diciembre de 2014). Disponible en: http://www.elpais.com.co/colombia/fiscalia-destapo-red-de-corrupcion-en-icbf-de-narino.html
2015	11 jun	SI	SI	SI (Operador CDI No fue posible identificarlo)	Noticia	REINOSO RODRIGUEZ, Guillermo. Operadores del ICBF cobran por más niños de los que atienden: Operativo en La Guajira reveló hacinamiento en jardines e información falsa sobre estado de niños. En: El Tiempo. (11 junio 2015). Disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/irregularidades-de-operadores-del-ICBF-en-la-guajira/15938403
	7 nov	NO	SI	NA	Noticia	http://zonacero.com/?q=generales/cuatro-capturados-por-desfalco-al-icbf-en-la-guajira-por-2217-millones-47791
	8 nov	SI	SI	SI Fundación un mejor vivir	Noticia	DIARIO EL TIEMPO. Con Niños 'Fantasma', Desfalcan al Bienestar Familiar en La Guajira. (8 de noviembre de 2015*).* Disponible en: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16425135
	18 dic	SI	NO	NA	Noticia	http://diariodelsur.com.co/noticias/opinion/editorial/dos-casos-que-nos-han-llenado-de-indignacion-176985

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). (Continuación)

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
	22 dic	SI	NO	NA	Noticia	http://www.contratacionenlinea.co/index.php?module=newsmodule&action=view&id=2761&src=@random50ff48e1e3fd3
2016	5 ene	SI	SI	SI Unión temporal unidos por la niñez	Noticia (Dos aportes de una misma noticia)	REDACCIÓN JUDICIAL. Detienen a 12 Personas por Presunta Corrupción en Contratos del ICBF en Atlántico. En: El Espectador (5 de enero de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/detienen-12-personas-presunta-corrupcion-contratos-del-articulo-608998
	6 ene					REDACCIÓN NACIONAL. Lo que Pasa en el ICBF es Peor que el Narcotráfico. En: El Espectador. (6 de enero de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/pasa-el-ICBF-peor-el-narcotrafico-articulo-609163
	6 ene	SI	NO	NA	Noticia	http://www.eluniversal.com.co/colombia/capturan-otra-posible-implicada-en-desfalcos-al-icbf-215734
	6 ene	SI	NO	NA	Noticia	https://www.elespectador.com/noticias/judicial/nueva-captura-corrupcion-el-icbf-articulo-609220
	Feb	SI	SI	NO	Noticia	EL HERALDO. Fiscalía Captura a 11 Contratistas del ICBF en La Guajira. (febrero de 2016). Disponible en: https://www.elheraldo.co/la-guajira/once-capturas-en-la-guajira-por-hechos-de-corrupcion-en-el-ICBF-295509
	14 abr	SI	NO	NA	Noticia	http://www.noticiasrcn.com/nacional-justicia/capturan-al-alcalde-aguachica-escandalo-alimentacion-escolar
	20 abr	SI	NO	NA	Noticia	http://www.hchr.org.co/index.php/compilacion-de-noticias/56-desc/7677-choco-dinero-para-alimentacion-escolar-habria-ido-para-politicos
	6 may	SI	NO	NA	Noticia	https://www.desdeabajo.info/colombia/item/28739-el-saqueo-al-programa-de-alimentacion-escolar-pae-en-la-costa-atlantica.html

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). (Continuación)

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
	24 may	SI	SI	SI. Fundación Kotirrawa-CDI Yalujapien	Noticia (Dos aportes de una misma noticia)	DE LA HOZ, Francisco. Nueve de 16 niños de CDI en La Guajira están mal nutridos: ICBF. El Instituto reveló el incumplimiento del contrato por parte del operador del plan de alimentación escolar, que no cumplía con el complemento nutricional balanceado y entregaba pastas con carne y un vaso de agua a los alumnos. En: El Heraldo. (24 mayo 2016). Disponible en http://www.elheraldo.co/la-guajira/nueve-de-16-ninos-de-CDI-en-la-guajira-estan-mal-nutridos-ICBF-262362
	31 may					MEJÍA O, Eliana. Sigue el desorden en operadores del ICBF en La Guajira: Reporte de la entidad advierte fallas. Denuncias comenzaron a ser investigadas por la Fiscalía. En: El Tiempo. (31 mayo 2016). Disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/operadores-del-ICBF-en-la-guajira-son-investigados/16607533
	2 oct	SI	NO	NA	Noticia	https://www.bluradio.com/nacion/fiscalia-revelo-informe-sobre-robo-las-arcas-de-la-guajira-120036
	20 oct	SI	NO	NA	Noticia	https://noticias.caracoltv.com/colombia/ya-son-41-los-llamados-imputacion-de-cargos-por-corrupcion-en-la-guajira
	20 oct	SI	SI	SI. Fundación Asomilenio	Noticia	REDACCIÓN JUDICIAL. Los Graves Casos de Corrupción en La Guajira. En: El Espectador. (20 de octubre de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/los-graves-casos-de-corrupcion-guajira-articulo-661327
	20 oct	SI	NO	NA	Noticia	http://caracol.com.co/radio/2016/10/21/nacional/1477002325_425455.html

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). (Continuación)

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
	20 oct	SI	SI	NO	Noticia	PALACIO, Héctor. Fiscalía Captura a 11 Contratistas del ICBF en La Guajira. En: El Heraldo. (20 de octubre de 2016). Disponible en: https://www.elheraldo.co/la-guajira/once-capturas-en-la-guajira-por-hechos-de-corrupcion-en-el-ICBF-295509
	14 nov	SI	SI	NO	Noticia	PORTAL DE NOTICIAS ZONA CERO. Directivos Denuncian "Carrusel de La Contratación". En: ZONA CERO. (Barranquilla, 14 de noviembre de 2016). Disponible en: http://zonacero.com/?q=generales/directivos-denuncian-carrusel-de-la-contratacion-de-exrector-de-unimetro-71690
	17 dic	SI	NO	NA	Noticia	http://caracol.com.co/radio/2016/12/17/judicial/1482005807_419289.html
2017	3 ene	SI	SI	NO	Noticia	CARACOL RADIO. Investigarán a Juez que Dijo "Recursos del ICBF no son del Estado. (3 de enero de 2017). Disponible en: http://caracol.com.co/radio/2017/01/03/judicial/1483471174_995366.html
	13 ene					FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN. "*En Segunda Instancia Ordenan la Captura de Cinco Personas por Contrato del ICBF en Bolívar",* (Bogotá, 30 de enero de 2018). Disponible en: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/en-segunda-instancia-ordenan-la-captura-de-cinco-personas-por-contrato-del-ICBF-en-bolivar/
	30 ene	SI	NO	NA	Noticia	https://www.elheraldo.co/bolivar/coordinadores-zonales-del-icbf-seran-escuchados-en-la-procuraduria-319514

Anexo A. Compilado de fraudes en contrataciones ICBF de servicios para la niñez 2006-2018 a nivel nacional (sin contar 2007 a 2009). (Continuación)

AÑO	MES Y DÍA	CASO DE NUTRICIÓN INFANTIL	CASO DE PRIMERA INFANCIA	CASO CDI	DOCUMENTO SOPORTE	FUENTE BIBLIOGRÁFICA
	9 may	SI	SI	SI Fundación tierra nuestra	Noticia	Noticias RCN Radio. Contratación irregular con el ICBF. (9 de mayo de 2017). Disponible en: https://www.rcnradio.com/colombia/capturan-a-cerca-de-30-politicos-y-funcionarios-por-corrupcion-en-cordoba
	24 may	SI	NO	NA	Noticia	https://losirreverentes.com/un-nuevo-escandalo-sacude-al-icbf/
	17 ago	SI	NO	NA	Noticia	http://www.lapatria.com/node/380906
2018	13 feb	SI	NO	NA	Noticia	http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/denuncian-irregularidades-en-el-contrato-del-pae-de-cundinamarca-182198
10 AÑOS TOTAL		**35 CASOS EN TOTAL**				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos en medios masivos de comunicación.

En el cuadro anterior se puede observar que las inconsistencias en manejos de recursos públicos por parte del ICBF, no son un tema nuevo, vienen presentándose desde hace aproximadamente 13 años; tampoco es un tema que haya salido a la luz pública primeramente como escándalos, ya que, se evidencia un comportamiento adecuado de los entes regulatorios de la entidad, a través de recomendaciones consignadas en los informes de auditoría y vigilancia publicados desde el 2006.

Dichas inconsistencias, de forma general pueden clasificarse en las que se relacionan con alimentación, que son el 91% y los que no (los que son ajenos a alimentación, también resultan estar relacionados con primera infancia). De las inconsistencias que se relacionan con alimentación, 54% (19 casos) corresponde a casos de niños en edad escolar y el restante 37% a niños de cero a cinco años, y de estos, 54% estuvieron relacionados con atención en CDI, que fueron el objeto de estudio de este proyecto, una cifra importante de casos, especialmente en los años 2015 y 2016, que amerita una pronta disminución.

15.2 ANEXO B

Anexo B. Contratos CDI Cali celebrados en 2016 y 2017.

INFORMACIÓN CONTRATISTAS						
NOMBRE	**NIT**	**Cant Contratos**	**REPRESENTATE LEGAL**	**C.C**	**DIRECCIÓN**	**COMUNA**
Aldeas Infantiles S.O.S Colombia	860024041	1	Ángela María Mónica Bibiana Rosales Rodríguez	52262760	Cra 79 Nº 15ª - 45	17
Asociación de Hogares de Bienestar AHB Sector Mojica II	800252565	2	Mayerlin Brand Miranda	29975534	Cl 85N Nº 28D 2 47, BRR Mojica	15
			En un contrato figura: Rosalivia Lucumí	1130668931		
Asociación de Hogares de Bienestar AHB Sector Vallado B	800058196	2	Lucelly Bambague Orozco	25424214	Cra 40C Nº 55 - 56	15
			En un contrato figura: Nancy Viviana Casaran Chara	38682429		
Asociación de Hogares de Bienestar Marroquín 1A	800060429	2	Nancy Argentina Moreno Castillo	66807751	Cra 26A 2 76 55	14
			En un contrato figura: Rocy Alicia del Socorro Ruano Pantoja	59794769		
Asociación de Hogares de Bienestar Sector Alto Aguacatal	800055860	1	Adriana Castillo Agredo	31968545	Sin información	1
Asociación de Hogares Infantiles del Valle	805007483	1	Miryam Teresa Leguisamo Rodríguez	400414594	Cra 30A 9A 14 BRR Champagnat	19
Asociación Nazareno	805022721	2	Estefanía Arizala Cuero	66865765	Cl 91 Nº 28C – 46 BRR Pilar Tayron	14
Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca- COMFANDI	890303208	2	Eduardo Garcés Mendoza	16595198	Cra 23 Nº 26B – 46 BRR El prado	11
Centro de Atención Integral al Preescolar CAIP Los Mangos	890318793	2	María Yicel Castillo Bone	38601170	Cra 11 Nº 30 - 17	14
			En un contrato figura: Claudia Rocío Forero Rivera	66951861		
Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali	8903091812	4	Alfonso Duque Madriñan	1107041975	Cl 27 Nº 42 B - 15 BRR Villa del Sur	11
			En dos contratos figura: Andrés Felipe Bohórquez Ordoñez	1130620533		
Congregación Religiosa Siervas de la Madre de Dios	8913800351	2	Martha Lucía Cruz Sánchez	43523758	Av 5 Oeste 30 – 59	1
			En un contrato figura: Georgina de Jesús Tamayo Bedoya	31134489		
Cooperativa de Bienestar Social-COOBISOCIAL	805006573	3	Gustavo González Quintero	8303763	Cl 72 U 28 D 1 26	13

Anexo B. Contratos CDI Cali celebrados en 2016 y 2017. (Continuación)

INFORMACIÓN CONTRATISTAS						
NOMBRE	**NIT**	**Cant Contratos**	**REPRESENTATE LEGAL**	**C.C**	**DIRECCIÓN**	**COMUNA**
Cooperativa Multiactiva de Madres Comunitarias del Valle Del Cauca COOMACOVALLE	900058270	2	Gloria Peña	31933725 También figura el número 31993725	Cl 39ª Nº 46C – 31 BRR Mariano Ramos	16
Corporación El Señor de los Milagros	800142159	2	Servio Enrique Gamboa Quiñonez	16490904	Cl 51 Nº 37 - 01 Esquina	Sin información
Fe y Alegría de Colombia	860031909	4	Fabiola Garcera Arango	66754395	Cra 5N Nº 34 – 39 BRR La Merced	3
Fundación Educativa José Celestino Mutis	805010771	2	Héctor James Zúñiga Nazarano	94401327	Cra 26 C 1 76 35	Sin información
Fundación Jera	8050201455	2	María Cristina Otoya Domínguez	51601198	Cl 3B Nº 67 - 00 Piso 2 BRR Refugio	19
Fundación Misión Paz a las Naciones	8050259161	2	Cesar Emilio Palacios Delgado	16763171	Av 6 Nº 47N - 197	2
			En un contrato figura: Jhon Milton Rodríguez González	16770885		
Fundación para el Desarrollo de la Niñez Desamparada y el Fomento del Bienestar Social FUNDENID	805017786	2	Andrea Leudo Pérez	35850396	Cl 54 Nº 32A - 89	15
Fundación Para la Nutrición Trabajo y la Recreación FUNUTRIR	805027700	2	Pascuala Colorado Gallego	31296743	Dg 26P 6 96 87	Sin información
Fundación Paz y Bien	800176112	2	Olga Barreto Caro	29374860	Dg 26I 2 80A – 25 BB José Manuel Marroquin II	14
Fundación Rey de Reyes para el Bien de la Familia	805014164	2	James Álvarez Robledo	16925954	Cl 75 Nº 26B – 03	13
Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	805027243	6	Ledys Yojana Gómez Pradilla (en 4 de 6 contratos figura como Gómez Zapata con mismo número de C.C.)	42790835	CALLE 22 NO. 145 71 CALLEJON LA VIGA PANCE	Corregimiento
Hogar Infantil Aranjuez	800217734	2	Francisco Ismael Parra Hurtado	94455441	Cl 72P Nº 28D4 – 36 BRR Aranjuez	9
Hogar Infantil El Hormiguero	800039402	1	María Margarita Guzmán de la Torre	31219953	Km 5 Vía Puerto Tejada	Sin comuna

Fuente: Adaptado de Matriz de riesgos 2018 – ICBF - 30/01/2018.

En la tabla anterior se observa que durante el periodo de análisis (años 2016 y 2017), el ICBF contrató un total de 25 Entidades Administradoras del Servicio (EAS) de atención a primera infancia en Centros de Desarrollo Infantil (CDI) en Cali. La mayor parte de las fundaciones se ubican en comunas de estratos Bajo y Medio-bajo, es decir el 2 y el 3, y según el DANE, en estos estratos y en el 1, se concentra 80% de la población colombiana[241]. De otro lado, en comunas 3, 11, 14, 15 y en Pance se concentra la mayor cantidad de contratos y de estas, sólo en comunas 3, 11 y en Pance se celebraron más contratos con menos fundaciones, entre las que se encuentra el operador CDI: San Antonio de Padua, que fue la EAS que mayor cantidad de contratos celebró en años 2016 y 2017: 6 en total, cuando el promedio de contratos celebrados por fundación, en dicho periodo, fue de 2 contratos.

[241] DIARIO PORTAFOLIO. Bajó la pobreza pero el 80% de la población es de estratos 1, 2 y 3 [informe]. (11 noviembre 2018). Op. Cit.

15.3 ANEXO C

Anexo C. Principales datos de contratos CDI-ICBF analizados entre años 2016 y 2017.

Nº	NÚMERO DE PROCESO (Según Base de datos general Secop I)	NOMBRE CDI / CONTRATISTA	CUANTÍA BD CUANTÍA DETALLE PRIMER INTERFAZ	FECHAS CONTRATACIÓN (DD-MM-AAAA)						
				FIRMA	INICIO EJECUCIÒN	FECHA CELEBRACIÒN	PLAZO EJECUCIÓN (Meses)	NÚMERO COMPROMISO PRESUPUESTAL	ADICIÓN	MODIFICACIÒN DATOS
1695	76.26.17.1137	Fundación Paz y Bien	437466912 **437466908**	13/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	7	792717	Sin información	27/07/2018
1878	76-1132-2017	Hogar Infantil Aranjuez	279888032 **279888026**	11/12/2017	16/12/2017	28/12/2017	7	786017	Sin información	19/06/2018 27/07/2018
2608	76-1094-2017	Fundación Para la Nutrición Trabajo y la Recreación FUNUTRIR	760990850 **760990855**	01/12/2017	16/12/2017	27/12/2017	7	780017	Sin información	27/07/2018
2611	76.26.17.1053	Fundación Misión Paz a las Naciones	335865632 **335865631**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	8	781817	Sin información	12/06/2018 26/07/2018
2613	76-1097-2017	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	1302821890 **1302821852**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	7	780117	Sin información	27/07/2018
2615	76.26.17.1055	Fundación Jera	690390460 **690390463**	01/12/2017	16/12/2017	27/12/2017	8	773117	Sin información	12/06/2018 26/07/2018
2616	76-1091-2017	Corporación El Señor de Los Milagros	1044915260 **1044915295**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	7	779817	Sin información	27/07/2018
2618	76-1089-2017	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Mojica II	481041920 **481041914**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	7	779617	Sin información	27/07/2018
2619	76.26.17.1056	Congregación Religiosa Siervas de la Madre de Dios	601302400 **601302393**	01/12/2017	16/12/2017	27/12/2017	8	773017	Sin información	27/07/2018
2635	76.26.17.1104	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	874183870 **850012400**	01/12/2017	16/12/2017	22/12/2017	224 días	773217	27/02/2018	27/07/2018
2636 y 2652	76-1063-2017	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	535519104 **535519089**	01/12/2017	01/12/2017	20/12/2017	7	771617	Sin información	18/06/2018 17/09/2018

Anexo C. Principales datos de contratos analizados. (Continuación)

Nº	NÚMERO DE PROCESO (Según Base de datos general Secop I)	NOMBRE CDI / CONTRATISTA	CUANTÍA BD CUANTÍA DETALLE PRIMER INTERFAZ	FECHAS CONTRATACIÓN (DD-MM-AAAA)						
				FIRMA	INICIO EJECUCIÒN	FECHA CELEBRACIÒN	PLAZO EJECUCIÓN (Meses)	NÚMERO COMPROMISO PRESUPUESTAL	ADICIÓN	MODIFICACIÒN DATOS
2642	76.26.17.1057	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali	1007596860 **1007596892**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	8	773517	Sin información	18/06/2018 27/07/2018
2643	76-1088-2017	Asociación de Hogares de Bienestar Marroquín 1A	400868256 **400868262**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	7	779517	Sin información	27/07/2018
2644	76-1090-2017	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Vallado B	320694624 **320694610**	01/12/2017	16/12/2017	26/12/2017	7	779717	Sin información	27/07/2018
2650	76-1067-2017	Asociación Nazareno	346751040 **346751047**	01/12/2017	16/12/2017	20/12/2017	7	771817	Sin información	18/06/2018 17/09/2018
2651	76-1065-2017	Cooperativa de Bienestar Social-COOBISOCIAL	746368060 **746368068**	01/12/2017	16/12/2017	20/12/2017	7	780817	Sin información	18/06/2018 17/09/2018
2654	76-1095-2017	Centro de Atención Integral al Preescolar CAIP Los Mangos	890520000 **890520020**	01/12/2017	16/12/2017	20/12/2017	7	772017	Sin información	1806/2018/ 17/09/2018
2693	76-1073-2017	Cooperativa Multiactiva De Madres Comunitarias del Valle Del Cauca COOMACOVALLE	3184898300 **3184898342**	01/12/2017	16/12/2017	28/12/2017	7	773717	Sin información	26/07/2018
2695	76-1072-2017	Asociación de Hogares Infantiles del Valle	801736510 **801736524**	01/12/2017	16/12/2017	28/12/2017	7	782117	Sin información	20/06/2018 26/07/2018
2696	76-1069-2017	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali	522457664 **522457648**	01/12/2017	16/12/2017	28/12/2017	7	778717	Sin información	26/07/2018
2697	76-1071-2017	Fe y Alegría de Colombia	615753660 **615753656**	01/12/2017	16/12/2017	28/12/2017	7	779217	Sin información	26/07/2018
2713	76-1093-2017	Fundación Educativa José Celestino Mutis	447820832 **447820841**	01/12/2017	16/12/2017	27/12/2017	7	779917	Sin información	27/07/2018
2714	76-1092-2017	Fe y Alegría de Colombia	429161632 **429161639**	01/12/2017	16/12/2017	27/12/2017	7	780417	Sin información	24/07/2018

Anexo C. Principales datos de contratos analizados. (Continuación)

Nº	NÚMERO DE PROCESO (Según Base de datos general Secop I)	NOMBRE CDI / CONTRATISTA	CUANTÍA BD CUANTÍA DETALLE PRIMER INTERFAZ	FECHAS CONTRATACIÓN (DD-MM-AAAA)						
				FIRMA	INICIO EJECUCIÒN	FECHA CELEBRACIÒN	PLAZO EJECUCIÒN (Meses)	NÚMERO COMPROMISO PRESUPUESTAL	ADICIÓN	MODIFICACIÒN DATOS
2718	76-1066-2017	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca- COMFANDI	746368060 **746368068**	01/12/2017	16/12/2017	21/12/2017	7	784017	Sin información	30/07/2018
2719	76-1064-2017	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	638577090 **638577088**	01/12/2017	16/12/2017	21/12/2017	7	771717	Sin información	18/06/2018 17/09/2018
8128	76-0685-2017	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	282319200 **282319191**	29/08/2017	01/09/2017	21/09/2017	3	516417	Sin información	Sin información
21789	76.26.16.1268	Hogar Infantil Aranjuez	409826976 **369833375**	21/12/2016	22/12/2016	28/12/2016	12	735416	5/06/2017 05/10/2017	10/08/2018 10/09/2018
22040	76.26.16.1258	Fundación Rey de Reyes para el Bien de la Familia	591733380 **591733400**	15/12/2016	16/12/2017 6	27/12/2016	12	732716		30/10/2018
22057	76.26.16.1261	Hogar Infantil El Hormiguero	721414140 **472875042**	15/12/2016	16/12/2017	06/06/2017	12	733416	05/06;09/06 ;25/08/2017	14/08/2018 04/09/2018
22061	76.26.16.1264	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca- COMFANDI	1194644480 **1150921463**	15/12/2016	16/12/2016	13/01/2017	12	737316	18/09/2017	26/10/2018
22148	76.26.16.1265	Fundación Paz y Bien	562376580 **541917250**	15/12/2016	16/12/2016	27/12/2016	12	732616	05/062017	31/07/2018
22172	76.26.16.1243	Asociación Nazareno	535955776 **453833094**	14/12/2016	16/12/2016	13/06/2017	12	732416	08/08/2017	19/07/2018
22243	76.26.16.1195	Fundación Jera	21419096100 **801798757**	12/12/2016	16/12/2016	29/12/2016	12	727816	26/05/2017 02/10/2017	Sin información
22244	76.26.16.1197	Fundación Misión Paz a las Naciones	555865660 **535518727**	12/12/2016	16/12/2016	29/12/2016	12	731016	Sin información	22/06/2017
22245	76.26.16.1194	Fundación Social Y Cultural San Antonio De Padua	850841470 **564911124**	12/12/2016	14/12/2016	29/12/2016	12	729516	02/10/2017	Sin información

Anexo C. Principales datos de contratos analizados. (Continuación)

Nº	NÚMERO DE PROCESO (Según Base de datos general Secop I)	NOMBRE CDI / CONTRATISTA	CUANTÍA BD CUANTÍA DETALLE PRIMER INTERFAZ	FECHAS CONTRATACIÓN (DD-MM-AAAA)						
				FIRMA	INICIO EJECUCIÒN	FECHA CELEBRACIÒN	PLAZO EJECUCIÓN (Meses)	NÚMERO COMPROMISO PRESUPUESTAL	ADICIÓN	MODIFICACIÒN DATOS
22247	76.26.16.1192	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali	1509801470 **1165714798**	12/12/2016	14/12/2016	29/12/2016	12	729316	26/05/2017 29/09/2017	Sin información
22248	76.26.16.1191	Aldeas Infantiles S.O.S Colombia	458659168 **434924049**	12/12/2016	16/12/2016	29/0122016	12	732116	02/08/2017	18/09/2018
22250	76.26.16.1218	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Mojica II	763247740 **698204760**	12/12/2016	14/12/2016	27/12/2016	12	730716	05/06/2017	24/05/2018
22251	76.26.16.1227	Asociación de Hogares de Bienestar Marroquín 1A	526131232 **507785280**	12/12/2016	14/12/2016	27/12/2016	12	726176	05/06/2017	24/05/2018
22254	76.26.16.1228	Corporación El Señor de Los Milagros	1834636160 **1479333500**	12/12/2016	14/12/2016	27/12/2016	12	727316	05/06/2017	31/07/2018
22257	76.26.16.1217	Fundación para el Desarrollo de la Niñez Desamparada y el Fomento del Bienestar Social FUNDENID	1126695420 **926708136**	12/12/2016	14/12/2016	26/12/2016	12	726616	05/06/2017	31/07/2018
22261	76.26.16.1193	Congregación Religiosa Siervas de La Madre de Dios	883433860 **685510128**	12/12/2016	16/12/2016	29/12/2016	12	730916	05/06/2017 02/10/2017	Sin información
22262	76.26.16.1189	Fe y Alegría de Colombia	866678850 **834344094**	12/12/2016	14/12/2016	26/12/2016	12	730616	05/06/2016	29/05/2018
22263	76.26.16.1209	Centro de Atención Integral al Preescolar CAIP Industrial Los Mangos	1427719338 **127104983**	12/12/2016	16/12/2016	13/01/2017	12	727016	02/08/2017	19/07/2018
22268	76.26.16.1220	Fundación Educativa José Celestino Mutis	654429630 **437882716**	12/12/2016	14/12/2016	27/12/2016	12	729916	03/10/2017	24/05/2018
22273	76.26.16.1229	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Vallado B	501002048 **333234090**	12/12/2016	14/12/2016	27/12/2016	12	729616	05/06/2017 03/10/2017	12/07/2018
22280	76.26.16.1222	Cooperativa de Bienestar Social COOBISOCIAL	895768000 **686410744**	12/12/2016	16/12/2016	0/01/2017	12	72516	05/06/2017	28/09/2018

Anexo C. Principales datos de contratos analizados. (Continuación)

Nº	NÚMERO DE PROCESO (Según Base de datos general Secop I)	NOMBRE CDI / CONTRATISTA	CUANTÍA BD CUANTÍA DETALLE PRIMER INTERFAZ	FECHAS CONTRATACIÓN (DD-MM-AAAA)						
				FIRMA	INICIO EJECUCIÒN	FECHA CELEBRACIÒN	PLAZO EJECUCIÓN (Meses)	NÚMERO COMPROMISO PRESUPUESTAL	ADICIÓN	MODIFICACIÒN DATOS
22282	76.26.16.1198	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Alto Aguacatal	834182980 **811821850**	12/12/2016	14/12/2016	29/12/2016	12	728016	06/10/2017	Sin información
22283	76.26.16.1225	Fe y Alegría de Colombia	928605310 **736353043**	12/12/2016	12/12/2016	03/01/2017	12	219316	05/06/2017	19/0572018
22286	76.26.16.1219	Fundación Para la Nutrición Trabajo y la Recreación FUNUTRIR	1154150910 **853314509**	12/12/2016	14/12/2016	27/12/2016	12	729816	05/06/2017 03/10/2017	24/05/2018
22290	76.26.16.1211	Cooperativa de Bienestar Social-COOBISOCIAL	1775232900 **1417201493**	12/12/2016	16/12/2016	13/01/2017	12	728716	02/08/2017 15/09/2017	14/08/2018
22359	76.26.16.1223	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali	849313340 **795881423**	12/12/2016	16/12/2016	03/01/2017	12	730816	05/06/2017	19/07/2018
23740	76.26.16.1064	Fundación para el Desarrollo de la Niñez Desamparada y el Fomento del Bienestar Social FUNDENID	161478240 **161478240**	28/10/2016	01/11/2016	01/12/2016	45 días	618216	Sin información	Sin información
23748	76.26.161070	Cooperativa Multiactiva De Madres Comunitarias del Valle Del Cauca COOMACOVALLE	661744130 **661744160**	28/10/2016	01/11/2016	07/12/2016	45 días	617816	Sin información	14/08/2018
24029	76.26.16.941	Fundación Rey de Reyes para el Bien de la Familia	104596000 **104596000**	24/10/2016	01/12/2016	01/12/2016	45 días	627916	Sin información	10/04/2019
		TOTAL	$63.485.539.406 **$38.012.469.706**							

Fuente: Elaboración propia con datos del listado “Entidades para operar programas de primera infancia en 2018 Regional Valle del Cauca”. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/2017-03-16-valle_del_cauca-base_de_datos_eas_primera_infancia.pdf&ved=2ahUKEwjS6s-mg_7gAhXOm-AKHTREDVYQFjABegQIAxAB&usg=AOvVaw2gw3iH_xuLwnYyXlXc6rmu y https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/valle_del_cauca_eas_primera_infancia_2018.pdf&ved=2ahUKEwiMlebgg_7gAhWknuAKHcHWApwQFjABegQIARAB&usg=AOvVaw1Mmt-4XwNI0x-vebn3tNMH

En la tabla anterior, se puede observar que existe diferencia entre el Valor TOTAL DE CONTRATACIÓN SEGÚN BASE DE DATOS GENERAL EN SECOP 1 por $ 64 021 058 510 y el valor TOTAL DE CONTRATACIÓN ESTA MISMA BASE DE DATOS SIN CONTAR REGISTROS REPETIDOS por $ 63 485 539 406: porque el registro del contrato Nº 76-1063-2017 por $ 535 519 104, se repite una vez tal cual, con el mismo lugar de ejecución, objeto contractual y cuantía; no es muy claro el porqué de éste duplicado, ya que el contrato en todos los casos está destinado únicamente para ejecutarse en Cali.

Luego se observa diferencia entre este último valor TOTAL DE CONTRATACIÓN DE LA BASE DE DATOS GENERAL SECOP 1 SIN CONTAR REGISTROS REPETIDOS por $ 63 485 539 406 y el valor TOTAL DE CONTRATOS SEGÚN DETALLE DE INTERFAZ EN SECOP 1 por $ 38 044 996 950: La diferencia entre éstos dos ítems, radica en que el registro de interfaz (que ofrece detalles) no toma en cuenta en ocasiones el aporte de la EAS: se omiten aportes EAS por $ 350 430 435, sin embargo de éste valor, la suma de $ 28 299 116 también se omitió en dicha base de datos, por lo tanto sólo se tiene en cuenta como cuantía faltante en la interfaz (frente a dicha base de datos) $ 322 131 319. En otros casos se subestima o sobreestima el valor total del contrato, ésta sobreestimación es de $ 25 118 411 383, y la subestimación de $ 246.

Ahora ocurre una diferencia entre este último valor TOTAL DE CONTRATOS SEGÚN DETALLE DE INTERFAZ EN SECOP 1 por $ 38 044 996 950 y el valor TOTAL DE CONTRATOS SEGÚN DOCUMENTOS LEGALES (documento contractual) por $ 39 052 258 129: La diferencia entre éstos dos valores, radica en que el registro de interfaz (que ofrece detalles) no toma en cuenta en ocasiones el aporte de la EAS: se omiten aportes EAS por $ 367 097 345 con relación a los valores reales registrados en cada contrato; además, al parecer hubo un error de digitación para el contrato Nº 76.26.16.1209 (en interfaz figuran $ 127 104 983 y el en contrato como tal se registraron $ 1 271 049 833 que corresponde sólo a aportes del ICBF sin contar contrapartida de la EAS), en total los otros faltantes en la interfaz son por subestimación de valores de contrato en esta que suman $ 656 830 744.

Luego se pueden observar diferencias también entre este último valor TOTAL DE CONTRATOS SEGÚN DOCUMENTOS LEGALES por $ 39 052 258 129 y el mencionado valor TOTAL DE CONTRATACIÓN DE LA BASE DE DATOS GENERAL SECOP 1 SIN CONTAR REGISTROS REPETIDOS por $ 63 485 539 406: ya que el registro de la Base de datos Secop 1 omite algunos aportes de EAS por $ 28 299 116, y hay sobreestimaciones por $ 24 461 580 517 y subestimaciones por $ 246. Finalmente ninguno de los valores mencionados coincide con el valor TOTAL DE LOS CONTRATOS LUEGO DE MODIFICACIONES, según todas las actas de adiciones y liberaciones presupuestales, el valor final de los contratos fue de $ 50 500 442 892.

15.4 ANEXO D

Matriz observación contratos según documentación publicada en Secop 1 – Valores en pesos

Nº CONTRATO EN BD	Nº CONTRATO EN DOCUMENTO LEGAL	ENTIDAD ADMINISTRADORA DEL SERVICIO-EAS	PLAZO EJECUCIÓN	BANCO NACIONAL DE OFERENTE-BNO	CDI CON/SIN ARRIENDO	CUPOS	VR. TOTAL CONTRATO	MODIFICACIONES			NUEVO VR CONTRATO SEGÚN ACTAS DE ADICIÓN Y DISMINUCIÓN	NUEVO VR CONTRATO SEGÚN ACTA LIQUIDACIÓN	MULTAS IMPUESTAS POR ICBF
								LIBERACIÓN PRESUPUESTAL VR. (CIFRAS SUBRAYADA: DISMINUCIÓN EN ACTA LIQUIDACIÓN)	ADICION ICBF VR. SUBRAYADA: ADICIÓN TOTAL EN ACTA LIQUIDACIÓN)	ADICION EAS (2% DEL LA DEL ICBF) VR.			
8128	76-0685-2017	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua	01-sept-2017 a 15-dic-2017	SÍ	SÍ	242	282.319.191	No presenta	No presenta	No presenta	282.319.191	Sin acta liquidación	No presenta
21789	76.26.16.1268	Hogar Infantil Aranjuez	Desde suscripción de acta de inicio hasta 15-dic-2017		NO	125	377.230.043	1.255.965 2.728.013	39.993.600		415.967.678	407.098.962	
22148	76.26.16.1265	Fundación Paz y Bien			UNO SÍ Y OTRO NO	182	552.755.595	2.552.445 2.603.721	20.459.348		570.662.498	559.772.877	
22172	76.26.16.1243	Asociación Nazareno			SÍ	143	462.909.756	24.321.339 21.026.412	80.512.442	1.610.248	519.100.859	513.319.124	
23740	76.26.16.1064	Fundación para el Desarrollo de la Niñez Desamparada y el Fomento del Bienestar Social FUNDENID	01-nov-2016 a 15/dic-2016			408	164.707.805	No presenta	No presenta	No presenta	164.707.805	161.478.240	
23748	76.26.161070	Cooperativa Multiactiva De Madres Comunitarias del Valle Del Cauca COOMACOVALLE			UNO SÍ OTRO NO	1672	674.979.043				674.979.043	661.744.160	
1695	76.26.17.1137	Fundación Paz y Bien	16-dic-2017 a	No		230	437.466.908	3746736	193.995.960	3.879.919	631.596.051		
1878	76.26.17.1132	Hogar Infantil Aranjuez			NO	150	279.888.026	688176	124.315.200	2.486.304	406.001.354		

Anexo D. Matriz observación contratos según documentación publicada en Secop 1 – Valores en pesos. (Continuación)

2608	76.267.17.1094	Fundación Para la Nutrición Trabajo y la Recreación FUNUTRIR	31-jul-2018	Sí	UNO SÍ Y OTRO NO	393	760.990.855	No presenta	336.970.224	6.739.404	1.104.700.483	Sin acta de liquidación en Secop	
2611	76.26.17.1053	Fundación Misión Paz a las Naciones			NO	180	335.865.631	6551149	149.178.240	2.983.565	481.476.287		
2613	76.26.17.1097	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua			SÍ	650	1.302.821.852	No presenta	575.308.500	11.506.170	1.889.636.522		
2615	76.26.17.1055	Fundación Jera			NO	370	690.390.463	21331702	306.644.160	6.132.883	981.835.804		
2616	76.26.17.1091	Corporación El Señor de Los Milagros				560	1.044.915.295	No presenta	464.110.080	9.282.202	1.518.307.577		
2618	76.26.17.1089	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Mojica II			SÍ	240	481.041.914		356.370.240	7.127.405	844.539.559		
SÍ	76.26.17.1056	Congregación Religiosa Siervas de la Madre de Dios	16-dic-2017 a 31-jul-2018			300	601.302.393	7230096	265.527.000	5.310.540	864.909.837		Sin acta liquidación
2635	76.26.17.1104	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua			UNO SÍ OTRO NO	437	850.012.400	10308732	410.481.812	8.209.637	1.258.395.117		
2636y 2652	76.26.17.1063	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua			NO	287	535.519.089	34921430	290.390.762	**5.807.816**	796796237		
2642	76.26.17.1057	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali			NO	540	1.007.596.892	22791835	447.534.720	8.950.694	1441290471		
2643	76.26.17.1088	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali			SÍ	200	400.868.262	1045008	177.018.000	3.540.360	580381614		
2644	76.26.17.1090	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Vallado B				160	320.694.610	No presenta	141.614.400	2.832.288	465141298		
2650	76.26.17.1067	Asociación Nazareno				173	346.751.047	2582784	153.120.570	3.062.411	500351244		
2651	76.26.17.1065	Cooperativa de Bienestar Social			NO	400	746.368.068	14832359	331.507.200	6.630.144	1069673053		
2654	76.26.17.1095	Centro de Atención Integral al Preescolar CAIP Industrial Los Mangos			UNO SÍ Y OTRO NO	455	890.520.020	8071526	393.986.040	7.879.721	1284314255		
2693	76.26.17.1073	Cooperativa Multiactiva De Madres Comunitarias del Valle Del Cauca COOMACOVALLE			SÍ	1589	3.184.898.342	11.282.688	1.406.408.010	28.128.160	4608151824		
2695	76.26.17.1072	Asociación de Hogares Infantiles del Valle				400	801.736.524	8048544	354.036.000	7.080.720	1154804700		

Anexo D. Matriz observación contratos según documentación publicada en Secop 1 – Valores en pesos. (Continuación)

2696	76.26.17.1069	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali			NO	280	522.457.648	No presenta	232.055.040	4.641.101	759.153.789	Sin acta de liquidación en Secop	
2697	76.16.17.1071	Fe y Alegría de Colombia				330	615.753.656	No presenta	273.493.440	5.469.869	894716965		
2713	76.16.17.1093	Fundación Educativa José Celestino Mutis				240	447.820.841	No presenta	198.904.320	3.978.086	650703247		
2714	76.26.17.1092	Fe y Alegría de Colombia				230	429.161.639	5.261.856	190.616.640	3.812.333	618328756		
2718	76.26.17.1066	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca- COMFANDI				400	746.368.068	No presenta	331.507.200	6.630.144	1084505412		
2719	76.26.17.1064	Fundación Social y Cultural San Antonio de Padua				462	638.577.088	1463994	302.423.814	6.048.476	945585384		
22040	76.26.16.1258	Fundación Rey de Reyes para el Bien de la Familia	Suscripción acta de inicio (Sept) hasta 15-dic-17			200	603.568.068	731.971 1.110.111	12.575.500	No presenta	615411597	603.198.789	34.705.159
22057	76.26.16.1261	Hogar Infantil El Hormiguero	Desde suscripción de acta de inicio hasta 15-dic-2017		SÍ	149	482.332.543	11.672.723	126.292.994		608625537	587.495.313	No presenta
22061	76.26.16.1264	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca- COMFANDI			NO	389	1.173.939.892	1.050.689 3.848.925	43.729.046		1216618249	1.213.820.013	
22243	76.26.16.1195	Fundación Jera		No presenta		271	817.834.732	46.444.764	218.828.028 222.812.003	**4.376.562**	1.036.662.760	978.165.996	
22244	76.26.16.1197	Fundación Misión Paz a las Naciones		Sí		181	546.229.102	20.487.085	20.346.934	No presenta	566576036	535.378.576	
22245	76.26.16.1194	Fundación Social Y Cultural San Antonio De Padua			SÍ	178	576.209.346	24.095.621 308.626.189	280.323.891	5.606.478	838044094	536.608.826	
22247	76.26.16.1192	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali			NO	394	1.189.029.094	20.214.284 34.656.531	337.339.816	**6.746.796**	1512901422	1.468.398.083	
22248	76.26.16.1191	Aldeas Infantiles S.O.S Colombia				147	443.622.530	38.894.163 54.213.763	23.269.698 161.107.488	465.394	427.998.065	541.817.774	
22250	76.26.16.1218	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Mojica II	Desde suscripción de acta de		SÍ	220	712.168.855	1.020.978 1.842.082	67.689.240	1.353.786	780190903	764.051.918	
22251	76.26.16.1227	Asociación de Hogares de Bienestar Marroquín 1A				160	517.940.986	599.622 5.874.675	62.008.300	**1.150.235**	580.499.899	563.918.905	

Anexo D. Matriz observación contratos según documentación publicada en Secop 1 – Valores en pesos. (Continuación)

22254	76.26.16.1228	Corporación El Señor de Los Milagros	inicio hasta 15-dic-2017		NO	500	1.508.920.170	2.879.266 484.265.075	348.335.975 484.265.075	5.505.338 1.461.382	1.859.882.217	1.955.444.256	
22257	76.26.16.1217	Fundación para el Desarrollo de la Niñez Desamparada y el Fomento del Bienestar Social FUNDENID			SÍ	292	945.242.299	16.462.595 22.831.553	196.065.896	3.921.318	1.127.939.551	1.099.942.479	
22261	76.26.16.1193	Congregación Religiosa Siervas de La Madre de Dios				216	699.220.331	19.912.114 32.679.399	194.704.168 224.211.946	**3.219.599**	874.012.385	877.042.675	
22262	76.26.16.1189	Fe y Alegría de Colombia			NO	282	851.030.976	173.026.540 180.367.648	31.700.748	634.015	709.705.184	685.677.194	
22263	76.26.16.1209	Centro de Atención Integral al Preescolar CAIP Industrial Los Mangos	Desde suscripción de acta de inicio hasta 15-dic-2017		UNO SÍ Y OTRO NO	411	1.296.470.830	15.950.006 16.697.994	153.597.554	**3.071.951**	1.436.153.872	1.407.949.393	
22268	76.26.16.1220	Fundación Educativa José Celestino Mutis		Sí	NO	148	446.640.370	3.440.974 4.275.683	212.810.024	**3.736.848**	659.746.268	646.417.057	
22273	76.26.16.1229	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Vallado B			SÍ	105	339.898.772	3.060.233 5.542.452	164.478.390	**3.289.568**	504.606.497	492.170.028	
22280	76.26.16.1222	Cooperativa de Bienestar Social			NO	232	700.138.959	1.181.614 266.882.584	205.252.223	4.105.045	908.314.613	631.412.883	
22282	76.26.16.1198	Asociación de Hogares de Bienestar Sector Alto Aguacatal				350	828.058.287	893.508 1.095.732	22.361.150 54.813.500	No presenta	849.525.929	865.539.618	
22283	76.26.16.1225	Fe y Alegría de Colombia				244	736.353.043	21.173.141 62.368.746	188.482.656	3.769.652	907.432.210	848.028.658	
22286	76.26.16.1219	Fundación Para la Nutrición Trabajo y la Recreación FUNUTRIR			UNO SÍ Y OTRO NO	102	340.779.406	3.027.821 5.296.661	294.937.664 340.247.364	**5.898.754**	638.588.003	658.663.819	
22290	76.26.16.1211	Cooperativa de Bienestar Social			NO	479	1.445.545.523	381.538.825 424.762.744	351.423.307 385.155.967	**6.608.133**	1.422.038.138	1.377.594.716	
22359	76.26.16.1223	Club Activo Veinte Treinta Internacional de Cali				269	811.799.051	13.261.910 21.237.963	52.384.242	1.047.684	851.339.549	827.027.702	No presenta
24029	76.26.16.9411	Fundación Rey de Reyes para el Bien de la Familia		No	No presenta	No presenta	104.596.000	No presenta	No presenta	No presenta	104.596.000	104.596.000	
							39.052.258.129	**930.704.239** **2.043.439.228**	**12.378.889.002** **1.872.613.343**		**50.500.442.892**		
								1.112.734.989	(10.506.275.659)				

16 BIBLIOGRAFÍA

OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN GRUPO MECI-CALIDAD. COMITÉ DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO –SNR. “Estado de avance de actualización MECI 2014”. (Bogotá D.C., 31 de diciembre de 2014). P 29-30. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.supernotariado.gov.co/portalsnr/images/archivosupernotariado/SIG2014/diagnoavancemeci2014/presentacinmeci%2520diciembre31_14.pdf&ved=2ahUKEwj0s6DZyc7jAhUJpFkKHUQ9CFoQFjAEegQICRAB&usg=AOvVaw15yGSFqCSW85h5Zog_CIdK

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. *“Marco general Sistema de gestión MIPG (modelo integrado de planeación y gestión)”* Versión 2. (Bogotá D.C., julio de 2018). P 44. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Grupo Jurídico. Contrato de CDI, Nº 76-0685-2017, celebrado para servicios del ICBF. (Cali, 29 de agosto de 2017). P 2. Disponible en: Plataforma virtual Secop I.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1804*. (2, agosto, 2016). “Por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre y se dictan otras disposiciones". Bogotá, D.C., 2016. Disponible en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201804%20DEL%2002%20DE%20AGOSTO%20DE%202016.pdf

COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE PRIMERA INFANCIA. *“Lineamiento Técnico de Alimentación y Nutrición para la Primera Infancia*”, (Bogotá, D.C., 2012). P 8. Disponible en: http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/4.De-Alimentacion-y-nutricion-para-la-Primera-Infancia.pdf

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. *Decreto 987.* (14, mayo, 2012). “*Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias*”. Bogotá, D. C., El Departamento, 2012. . P 5. Disponible en: http://www.prosperidadsocial.gov.co/normatividad/Documents/DECRETO%20%20987%20DEL%2014%20DE%20MAYO%20DE%20%202012.pdf.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)-DIRECCIÓN DE PRIMERA INFANCIA. “*Anexo Técnico para Orientar la Prestación de Servicios en Centros de Desarrollo Infantil” - Modalidad Institucional.* (Bogotá, D.C., 2012). P. 53. Disponible en: http://www.ICBF.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/AnexoTecnico-Contratacion-PrimeraInfanciav2.pdf

DPN. *“Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Psan)”.* Documento Conpes 113, 2007. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). *“Formato 13. Modelo de minuta 10 para Centros de desarrollo infantil - basado en contratos de aporte”* - Clausula octava: obligaciones de la entidad administradora del servicio en el marco de la estrategia de compras locales. (Bogotá D.C., 31 de octubre de 2014). P 13. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/contratacion/formato-13-minuta-1

New York. IFAC. 2018. Code of Ethics. International code of ethics for professional accountant. International Ethics standards board for accountants. Handbook of the international code of ethics for professional accountants: including international independence standards. Parte 1-cumplir con el código, fundamental principios y marco conceptual-sección 100-cumpliendo con el código general. [en línea]. New York. 2018. P. 16 (1-249). [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.ethicsboard.org/system/files/publications/files/IESBA-Handbook-Code-of-Ethics-2018.pdf

COLOMBIA. Contaduría general de la nación. Resolución 354 (05, septiembre, 2007). Por la cual se adopta el Régimen de contabilidad pública, se establece su conformación y se define el ámbito de aplicación. [en línea]. Bogotá D.C., 05 de septiembre de 2007. P. 1-3. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/884c56cb-38be-4ac6-a9f9-326cdfde28b0/Res354-07.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=884c56cb-38be-4ac6-a9f9-326cdfde28b0

COLOMBIA. Contaduría general de la nación. Régimen de contabilidad pública. [en línea]. Bogotá D.C., p. 29-31 (1-105). [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/c5079258-7216-48e8-aecf-d116f0df2c59/Plan+General+de+Contablidad+versi%C3%B3n+2007.2+%28PGCP%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c5079258-7216-48e8-aecf-d116f0df2c59

UNIVERSIDAD DEL VALLE. Oficina de planeación y desarrollo institucional. Plan estratégico de desarrollo 2015-2025. [en línea]. Cali-Valle. 2015. P. 38. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://paginasweb.univalle.edu.co/~planeacion/Analisis/Plan/pd2015-2025/revision/PED_2015-2025-31122016-Publicado.pdf

COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Guía de contratación pública para micro y pequeñas empresas -MIPYME-. [en línea]. Bogotá D.C., [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.aplicaciones-mcit.gov.co/guiapymes/c4i2.html

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 de 1993. (28, octubre, 1993). por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. [en línea]. Bogotá D.C., 28 de octubre de 1993. P. 39 (1-114). [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto-1170-2015/Ley-80-de-1993.pdf

AGUIRRE. Alix. Contratación pública, principios constitucionales y de probidad- Control de los procedimientos- El control económico o de resultados-Transparencia [en línea]. En: Sinergia natural en las relaciones privadas internacionales: Comercio y arbitraje internacional. Enero-abril, 2007. N° 112, p. 190. ISSN 00347787. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Alix_Aguirre_Andrade/publication/28228115_Sinergia_natural_en_las_relaciones_privadas_internacionales_Comercio_y_arbitraje_internacional/links/559ba79708ae21086d27b2e1.pdf#page=172

CONTRERAS. María. "*Incumplimientos en los Servicios Contratados por El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF en Los Programas Públicos Dirigidos a los Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia",* (Bogotá, D.C, Octubre 2013). P 10. Disponible en: http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11986/1/Ensayo%20incumplimientos%20a%20los%20servicios%20prestados%20la%20primera%20infancia%20y%20adolescencia%20en%20Colombia.pdf

JAIMES, Alexander. Responsabilidad del Estado por la deficiente prestación del servicio público de

bienestar familiar en los Hogares comunitarios de bienestar. [Pdf]. Tesis de maestría Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. 2014. 98 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13729/TESIS%20RESPONSABILIDAD%20DEL%20ESTADO%20POR%20LA%20DEFICIENTE%20PRESTACI%C3%93N%20DEL%20SERVICIO%20P%C3%9ABLICO%20DE%20BIENESTAR%20FAMILIAR%20EN%20LOS%20HOGARES%20COMUNITARIOS%20DE%20BIENESTAR.pdf?sequence=1

RONDEROS, Jorge. Contratos atípicos de las entidades descentralizadas del orden nacional sometidas al Estatuto general de Contratación de la administración pública. [Pdf]. Tesis de maestría Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.2011. 75 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en:http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/2752/80034181-2012.pdf?sequence=

PINILLA, Jhon y LIZCANO, Yulis. El Programa de asistencia alimentaria del ICBF frente a los derechos de los niños en el área metropolitana de Bucaramanga: un estudio del marco legal, jurisprudencia, y bloque de constitucionalidad, años 2006-2010. [Pdf]. Tesis de pregrado Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander. 2012. 114-115 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2012/145118.pdf

GUERRERO, Ezequiel. Control interno en las entidades del estado colombiano. [Pdf]. Tesis de pregrado Bogotá D.C.: Universidad militar Nueva Granada. 2013. 11 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/11131/GuerreroTorresEzequielAngel2013.pdf;jsessionid=73D5612F747E28D5A88BFC9D1F86BA54?sequence=1

CAMERO. Carlos. Evasión, elusión de parafiscales ICBF Norte de Santander. [Pfd]Tesis de especialización Cúcuta: Escuela superior de administración pública. 2003. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://cdim.esap.edu.co/bancomedios/documentos%20pdf/evasi%C3%B3n,%20elusi%C3%B3n%20de%20parafiscales%20icbf%20%20norte%20de%20santander%20-%20seminario%20de%20%20investigaci%C3%B3n%20(68%20p%C3%A1g%20-%20168%20kb).pdf

MOTTA. Marcos. Fraccionamiento del contrato estatal en Colombia como vulneración al principio de transparencia. [Pdf] Tesis de derecho. Bogotá D.C.: Universidad libre de Colombia. 2013. 120 P. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7521/MottaPerdomoMarcosJavier2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA Y UNIVERSIDAD EXTERNADO. "*Quinta encuesta nacional de prácticas contra el soborno en empresas colombianas"*. (Bogotá D.C., 1 de diciembre de 2017). Disponible en: http://transparenciacolombia.org.co/2019/02/14/quinta-encuesta-nacional-de-practicas-contra-el-soborno-en-empresas-colombianas/

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) – ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (PAHO). "Estado de salud de la población-Características de la población y sus tendencias". Disponible en: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=caracteristicas-de-la-poblacion-y-sus-tendencias&lang=es

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). "La población mundial sigue en aumento aunque sea cada vez más vieja". (17 de junio de 2019). Disponible en: https://news.un.org/es/story/2019/06/1457891

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Distribución de la p oblación por sexo y edad. Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/ demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Estimaciones y proyecciones de población 1985-2020 – Geoportal DANE. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/instituto/sistema-integrado-gestion/procesos

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Proyecciones de po blación por sexo y edades simples hasta 80 años y más, a nivel nacional y departamental. Periodo 2005-2020. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.da ne.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/proyecciones-nivel-nacional-departame ntal-por-sexo-y-edades-simples-hasta-80-anos-y-mas.xls&ved=2ahUKEwjlxLOaha7kAhXokOAKHb 4vCnEQFjABegQIAhAB&usg=AOvVaw3N_f1BFLtbBAN0D_DFwrHs

ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI. Informe: Cali en cifras-año 2015. (Santiago de Cali, 2016). P. 12. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://planeacion.cali.gov.co/caliencifras/ Documentos%2520pdf/Caliencifras2015.pdf&ved=2ahUKEwjx_q20267kAhUi1lkKHVGiBtYQFjAIeg QIBRAB&usg=AOvVaw23qkJdubF7XZ-Di_xSUJSl

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Informe de gestión del año 2016*". (Bogotá D.C., 2016). P. 10, 21. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/ procesos/ms.de_manual_sige_v10.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjACegQIA hAB&usg=AOvVaw2ITndfoDW7Z20HT7wdwmcj

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Informe de gestión del año 2018*". (Bogotá D.C., 2018). P. 27, 51. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/ procesos/ms.de_manual_sige_v10.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjACegQIA hAB&usg=AOvVaw2ITndfoDW7Z20HT7wdwmcj

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Citado por INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Grupo de atención en ciclos de vida y nutrición. Estudios y documentos previos del Contrato de CDI, Nº 76-0685-2017, celebrado para servicios del ICBF. (Cali, 29 de agosto de 2017). P 5. Disponible en: Plataforma virtual Secop I.

CUBILLOS, Myrian, et al. Evaluación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y desarrollo de un modelo diferencial para el nivel territorial en Colombia [en línea]. En: SIGNOS. Investigación en sistemas de gestión. 2007, vol. 6, N° 2, p. 51, 54. ISSN 2145-1389. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://revistas.usantotomas.edu.co/index .php/signos/article/download/2736/2638&ved=2ahUKEwit2pDXmbXkAhUB2VkS97AJ0QFjASegQI CBAB&usg=AOvVaw00uPy5rGwg16yV20wjwO_m

ARCHEL, Pablo. Discurso contable, ideología e informes anuales: un enfoque interpretativo. [en línea]. En: Revista Universidad de Antioquia. Universidad de Antioquia. 2007, Nº 51, p. 43-61. ISSN 0120-4203. [Consultado: 14 de diciembre de 2018]. Disponible en internet: https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/viewFile/2147/1749

ARCHEL, Pablo, *et al*. Nuevo pensamiento administrativo: Irrupciones significativas para pensar la contabilidad. [en línea]. 1era ed. Santiago de Cali: Editorial Facultad de Ciencias de Administración de la Universidad del Valle, diciembre de 2009. Capítulo 1, Divulgación de información social y

medioambiental: Una revisión de la literatura. P 13-38. [Consultado: 14 de diciembre de 2018]. Disponible en internet: file:///C:/Users/ESP-S2-05/Downloads/Divulagaci%C3%B3n%20de%20informaci%C3%B3n%20social%20y%20medioambiental%20Pablo%20Archel.pdf. ISBN 978-958-670-765-7.

NAVARRO, Adriana y RIVERA, Ana. Instituciones del derecho privado en la contratación estatal. [Pdf]. Tesis Bogotá D.C.: Universidad Pontificia Universidad Javeriana-Facultad de ciencias Jurídicas. 2001. 136, 137, 143, 144 P. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis16.pdf&ved=2ahUKEwimg6TIi7HkAhUGpFkKHcj-CNkQFjARegQIAxAB&usg=AOvVaw2GThyCXscamuUJCBn1twG4

BARRETO, Antonio. "Razones para una intervención integral de los regímenes especiales de contratación en Colombia". [en línea]. En: Revista Legis-Ámbito jurídico. 25 de mayo de 2018. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/administrativo-y-contratacion/razones-para-una-intervencion-integral-de-los

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) -Dirección de contratación. "*Manual de Contratación" Versión 2, Proceso de adquisición de bienes y servicios.* (Bogotá D.C., 25 de marzo de 2015). P 5. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo1.abs_manual_de_contratacion_2017_v2.pdf

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Guía del Sistema de Supervisión de los Contratos de Aporte"*, (Bogotá D.C., 15 de septiembre de 2017). P 108-109. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/guia_del_supervisor_de_contratos_y_convenios_suscritos.pdf.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Concepto 135*" Archivo Interno Entidad Emisora, (Bogotá D.C., 10 de octubre de 2013). Disponible en: http://www.ICBF.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_ICBF_0000135_2013.htm

DPN. *Política Pública Nacional de Primera Infancia "Colombia por la Primera Infancia".* Documento Conpes 109, 2007. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "Proceso promoción y prevención. Manual operativo para la atención a primera infancia- modalidad institucional Versión 4". (Bogotá D.C., 18 de enero de 2019). P. 154-155. Disponible en: Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/&ved=2ahUKEwjzg8afu4rhAhVSw1kKHQuHDjMQFjANegQICRAB&usg=AOvVaw1_3t5Jzheahq5Gg-RgnmcM

BERNAL, Raquel, et al. Evaluación de impacto del programa jardines sociales / centros de desarrollo infantil-informe final de impacto. [en línea]. Bogotá D.C.: Facultad de Economía-Centro de estudios de desarrollo económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, diciembre de 2002. P 6-9, 610, 161. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/389_Jardines_Sociales_DOC.pdf&ved=2ahUKEwjPlYbB_rTkAhUDwlkKHfxUCdAQFjAAegQIARAB&usg=AOvVaw3WBGvw67CdGsciBVB5Uoyj

BETANCUR, Mireya y RENDÓN, Fara. Hacia una seguridad alimentaria sostenible: conceptos clave para la medición de resultados. [Pdf]. Tesis de maestría Medellín: Universidad CES-Universidad del

Rosario. 2010. 9, 11, 22, 26, 40, 50 P. [Consultado 27 de agosto de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://bdigital.ces.edu.co:8080/jspui/bitstream/10946/581/1/Seguridad%2520alimentaria.pdf&ved=2ahUKEwjep86D_7DkAhUEzlkKHYIBDNQQFjALegQIChAB&usg=AOvVaw3pC1s_v_oA3HN0kGzsNNqh

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). Entidades contratadas para operar programas de primera infancia en 2018-regional Valle del Cauca. (Bogotá D.C., 2018). Disponible en: Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/valle_del_cauca_eas_primera_infancia_2018.pdf&ved=2ahUKEwiZ_cfH5LDkAhVhx1kKHRvKAt0QFjACegQIChAB&usg=AOvVaw1Mmt-4XwNI0x-vebn3tNMH

DIARIO PORTAFOLIO. Bajó la pobreza pero el 80% de la población es de estratos 1, 2 y 3 [informe]. En: El Diario Portafolio. (11 noviembre 2018). Recuperado de https://www.google.com/amp/s/m.portafolio.co/economía/ARTICULO-MOVILES-AMP-523233.html

DIARIO OCCIDENTE. Migrantes venezolanos deben regularizarse para acceder a todos los servicios. En: El Diario Occidente. (27 junio 2019). Disponible en: https://occidente.co/regionales/valle-del-cauca/migrantes-venezolanos-deben-regularizarse-para-acceder-a-todos-los-servicios/

MORALES, Cindy. Niños venezolanos nacidos en Colombia tendrán nacionalidad colombiana. En: El Tiempo. (8 agosto 2019). Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://m.elpais.com.co/colombia/como-se-hara-la-nacionalizacion-de-hijos-de-venezolanos-responde-el-canciller.html%3Famp%3D1&ved=2ahUKEwiT9rTO5rDkAhWkslkKHdf1BUcQFjACegQIAhAB&usg=AOvVaw16GJtjWmWHPaW-R19HlppU&ampcf=1

CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA.COM. “Informe final de línea base de la estrategia De cero a siempre”, (Bogotá, D.C, 2014). P 222. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/linea-base-Cero-a-Siempre.pdf

Contratos CDI-ICBF contenidos en plataforma Secop I. Disponible en: https://www.contratos.gov.co/consultas/inicioConsulta.do

WETTO, Milena. ¿Qué es la teoría neoclásica de la administración? [en línea]. Lifeder.com. (17 de agosto de 2017), párr 4, 6, 15, 25, 28, 29, 30. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.lifeder.com/teoria-neoclasica-administracion/

ROMERO, Beatriz. Cambio organizacional para el desarrollo exportador en la mediana empresa hortícola del estado de Sinaloa. [Pdf]. Tesis de doctorado Culiacan, Sinaloa, México: Universidad del Occidente. 2015. 125 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en https://www.google.com.co/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://sistemamodalsinaloa.gob.mx/archivoscomprobatorios/_7_proyectoinvestigacion/13412.pdf&ved=2ahUKEwiDI5SNnZTfAhULjlkKHf51C68QFjALegQIAhAB&usg=AOvVaw3gxW28HNAUe4VeuVILGWYq

ZAHRA, Shaker. The practice of Management: Reflections on Peter F. Drucker’s Ladmark Book [En línea]. Vol 17, no 3. Academy of management. Agosto de 2003. P. 18. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://web.msu.ac.zw/elearning/material/1504104788DRUCKER%201.pdf

GORBANEFF, Yuri. Teoría de la agencia y sus aplicaciones en el mercadeo. [en línea]. En: Innovar. Julio-diciembre, 2001, n° 18, p. 46. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en:

http://bdigital.unal.edu.co/26749/1/24403-85489-1-PB.pdf

JENSEN, Michael y MECKLING, William. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure [en línea].1er ed. Reino Unido: Fundamentos de la Estrategia Organizacional. 1976, 5 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=064009119124116127099080114066116126031031005037095033119001100125086114095005089077009121016122105097101105064003001012025030038064038088118069063081052127012114068064022075112090087101001068121115106116098123010114082124086024096&EXT=pdf

FRANCO, Rafael. Evolución histórica del control. [en línea]. En: Revista internacional Legis de contabilidad & auditoría. Enero-marzo, 2001, n° 5. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://legal.legis.com.co/document?obra=rcontador&document=rcontador_7680752a7d50404ce0430a010151404c

GÓMEZ, Mauricio. Pensando los fundamentos de la contabilidad como disciplina académica. [en línea]. En: Revista Lúmina. Universidad del Manizales. Enero-Diciembre, 2011, Nº 12, p. 120-149. ISSN 0123-4072. [Consultado: 14 de diciembre de 2018]. Disponible en internet: https://www.researchgate.net/publication/266222679_Pensando_los_fundamentos_de_la_contabilidad_como_disciplina_academica

MELE, Domenec. Responsabilidad social de la empresa: una revisión crítica a las principales teorías [en línea]. Researchgate.net. Universidad de Navarra. (Junio de 2007), Párr 1. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/28248767_Responsabilidad_social_de_la_empresa_una_revision_critica_a_las_principales_teorias

BOWEN, Howard. Responsabilidades sociales del empresario. [en línea]. 1era ed. Iowa-United States of America: Library of Congress. 1953. Actualizado en 2013. Algunas definiciones y suposiciones. P 6. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=ALIPAwAAQBAJ&pg=PT49&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false

FRIEDMAN, Milton. La responsabilidad social de las empresas es aumentar sus beneficios. (Traducido por: Jorge E. Cincunegui). [en línea]. Vol XXIX. Argentina: Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, julio-diciembre 2012, p 3. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://ebour.com.ar/pdfs/Estudios%2059%2027%2011%202012.pdf. ISSN 0425-368X

FERNÁNDEZ, José y BAJO, Anna. La Teoría del Stakeholder o de los Grupos de Interés, pieza clave de la RSE, del éxito empresarial y de la sostenibilidad. [en línea]. En: aDResearchESIC. Julio-diciembre, 2012, vol. 6, no. 6, p. 142. DOI: 10.7263/ADR.RSC.006.07. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://adresearch.esic.edu/files/2012/06/aDR6-07-teoria_stakeholder.pdf

FREEMAN, Edward; HARRISON, Jeffrey; WICKS, Andrew; PARMAR, Bidman y DE COLLE, Simone. Teoría de las partes interesadas: el estado del arte. [en línea]. 1 ed. Reino Unido: Cambridge University Press. 2010. El desarrollo de la teoría de las partes interesadas: una breve historia. 31 p. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://library.uniteddiversity.coop/Cooperatives/Multi-Stakeholder_Co-ops/Stakeholder%20Theory_%20The%20State%20of%20the%20Artículopdf

COMMITTED TO IMPROVING THE STATE OF THE WORLD. World Economic Forum. [en línea].

Weforum.org. Davos-New York. 2002. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://widgets.weforum.org/history/2002.html

Cea G, Luis. Revisión Crítica de las Principales Propuestas Normativas de Ajuste de las Cifras Contables Nominales en Ambiente Inflacionista. En Revista de Contaduría Universidad de Antioquia, marzo de 1984. p. 17 y siguientes. Disponible en: http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/24811/20236. Citado por BURBANO, Jorge y ALBORNOZ, Guillermo. P 5.

ARNOLD, Marcelo. y OSORIO, Francisco. Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. [En línea]. En: Cinta moebio. 1998. No. 3, p. 40-49. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.moebio.uchile.cl/03/frprinci.html

Ackoff, 1972: 40. Citado por KAST y ROSENZWEIG, (1981), P 109-110. Citado por D L. DE G, Carlos, p 237.

BERTALANFFY, Ludwig von. Teoría general de los sistemas: fundamentos, desarrollo, aplicaciones (Traducido por: Juan Almela). [Pdf]. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.1986. . El significado de la teoría general de sistemas. P. 36-37. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://bdigital.unal.edu.co/57900/1/teoriageneraldesistemas.pdf. ISBN 968-16-0627-2

B, Oscar Johansen. Introducción a la Teoría General de Sistemas. 8 ed. México: Limusa – Noriega Editores, 1993. P. ISBN: 968-18-1567-X. Disponible en: http://artemisa.unicauca.edu.co/~cardila/Introduccion__Teoria_General_Sistemas_(Oscar_Johansen).pdf

MORA, Milton. Teoría Contingencial en la Administración. En Cuadernos de Administración. Noviembre, 2011. No 7, p. 21. Disponible en: http://cuadernosdeadministracion.univalle.edu.co/index.php/cuadernos_de_administracion/article/view/330/401.

CHANDLER, Alfred. Strategy & Structure: chapters in the history of the american industrial enterprise. [en línea]. 1er ed. Washington, D.C.: BeardBooks, 1962. P 268-269. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=mKfjhPZTkB8C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=falsel. ISBN 1-58798-198-X

EUMED. Alfred Dupont Chandler (1918-2007). [En línea]. EUMED.NET. Párr 3. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://www.eumed.net/economistas/06/adc.htm

TEORÍA CONTINGENCIAL. [en línea]. P. 1-2. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://files.uladech.edu.pe/docente/32805306/ADMINISTRACION_I/Sesion_12/Contenido_Sesion12.pdf

KOVNER, Antony R. y NEUHAUSER, Duncan. “Health Services Management”, (Michigan: Healt Administration Press, 1978). P. 144. Citado por MORA, Milton. Op. Cit., p. 22.

LILTHANS, Fred y KREITNER, Robert. Organizational Behavior Modification. Glenview: Scott, Foresman, 1975, p. 28. Citado por MORA, Milton. Op. Cit, p. 22.

EMOL. Nobel de Economía: ¿De qué se trata la teoría de los contratos de los premiados Hart y Holmström? [en línea]. En: Emol. Ecoomía.11, octubre, 2016. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: https://www.emol.com/noticias/Economia/2016/10/11/825863/Nobel-de-Economia-

2016-Que-es-la-teoria-de-los-contratos.html

HART, Oliver. Teoría de la empresa: Perspectiva de un economista. [en línea]. P. 8. [Consultado: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: http://ebour.com.ar/ensayos_meyde2/Teoria%20de%20la%20empresa%20-%20Perspectiva%20de%20un%20economista%20(Oliver%20Hart).pdf

JARAMILLO, Leonor. *"Concepción de infancia"*. [Internet]. Edición N°8. Barranquilla. Revista de Universidad del Norte: Zona Próxima, (diciembre, 2007). P .110. ISSN 1657-2416. [Consultado 1 de febrero de 2018). Disponible en: http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/zona/article/viewFile/1687/1096

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1098*. (8, noviembre, 2006). "Por el cual se expide el código de la infancia y la adolescencia". Bogotá, D.C., 2006. Disponible en: por https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_de_la_Infancia_y_la_Adolescencia_Colombia.pdf.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1448* - Inciso 2, artículo 170. (210, junio, 2011). "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". Disponible en: https://www.icbf.gov.co/instituto/entidades-sector.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 10*". (Bogotá D.C., 2019). P. 6. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/ms.de_manual_sige_v10.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjACegQIAhAB&usg=AOvVaw2ITndfoDW7Z20HT7wdwmcj

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). "*Direccionamiento estratégico Manual del Sistema Integrado de Gestión Versión 9*". (Bogotá D.C., mayo de 2018). P. 14 .Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/ms.de_manual_sige_v9.pdf&ved=2ahUKEwiepsWBprzjAhVIx1kKHRteCJEQFjADegQIAxAB&usg=AOvVaw1wN8iFYj7NvZbxH6e8_EH2

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de inversiones y finanzas públicas. [en línea]. Página web del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, D.C., (3 de octubre de 2018). [Consultado: 1 de agosto de 2018]. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/Paginas/inversiones-y-finanzas-p%C3%BAblicas.aspx

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Manual de procedimientos del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP) Resolución 4788 de 2016 Versión 1.0. [en línea]. Bogotá, D.C., [Consultado: 1 de agosto de 2018]. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Manual%20de%20Procedimientos.pdf

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)-DIRECCIÓN DE PRIMERA INFANCIA. *"Consolidado general del Plan de mejoramiento ICBF conforme a Contraloría General de la República 2016-2017".* (Bogotá, D.C., 28 de febrero de 2017). Disponible en: https://www.icbf.gov.co/plan-de-mejoramiento-consolidado-20162017

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, DIRECCIÓN DE VIGILANCIA Y ANÁLISIS DE RIESGOS EN SALUD PÚBLICA. "*Boletín Epidemiológico Semanal"* - Semana epidemiológica número 18 de 2018

– (29 abril - 5 mayo), (2018). P 1. Disponible en: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2018.pdf

DIARIO EL PAÍS. Fiscalía destapó red de corrupción en ICBF de Nariño. (18 de diciembre de 2014). Disponible en: http://www.elpais.com.co/colombia/fiscalia-destapo-red-de-corrupcion-en-icbf-de-narino.html

REINOSO RODRIGUEZ, Guillermo. Operadores del ICBF cobran por más niños de los que atienden: Operativo en La Guajira reveló hacinamiento en jardines e información falsa sobre estado de niños. En: El Tiempo. (11 junio 2015). Disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/irregularidades-de-operadores-del-ICBF-en-la-guajira/15938403

DIARIO EL TIEMPO. Con Niños 'Fantasma', Desfalcan al Bienestar Familiar en La Guajira. (8 de noviembre de 2015*).* Disponible en: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16425135

REDACCIÓN JUDICIAL. Detienen a 12 Personas por Presunta Corrupción en Contratos del ICBF en Atlántico*.* En: El Espectador (5 de enero de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/detienen-12-personas-presunta-corrupcion-contratos-del-articulo-608998

DE LA HOZ, Francisco. Nueve de 16 niños de CDI en La Guajira están mal nutridos: ICBF. El Instituto reveló el incumplimiento del contrato por parte del operador del plan de alimentación escolar, que no cumplía con el complemento nutricional balanceado y entregaba pastas con carne y un vaso de agua a los alumnos. En: El Heraldo. (24 mayo 2016). Disponible en http://www.elheraldo.co/la-guajira/nueve-de-16-ninos-de-CDI-en-la-guajira-estan-mal-nutridos-ICBF-262362

MEJÍA O, Eliana. Sigue el desorden en operadores del ICBF en La Guajira: Reporte de la entidad advierte fallas. Denuncias comenzaron a ser investigadas por la Fiscalía. En: El Tiempo. (31 mayo 2016). Disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/operadores-del-ICBF-en-la-guajira-son-investigados/16607533

REDACCIÓN JUDICIAL. Los Graves Casos de Corrupción en La Guajira. En: El Espectador. (20 de octubre de 2016). Disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/los-graves-casos-de-corrupcion-guajira-articulo-661327

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Capacitación en Sistema electrónico de contratación pública. P. 14. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/I-inicial.pdf&ved=2ahUKEwjCvb251KnkAhUwTt8KHaqZDhEQFjAAegQIAhAB&usg=AOvVaw2psCinyWv_5l6Jy-Pr6iCu

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF). *“Anexo 1.1. Matriz de Riesgos Consolidada de Procesos 2018”*. (Bogotá D.C., 30 de enero de 2018) Disponible en: https://www.icbf.gov.co/gestion-y-transparencia/transparencia-y-acceso-la-informacion-publica/6-planeacion/anexo-11-matriz

ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI-SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL. “*Informe de gestión consolidado 2017-Subsecretaría de la primera infancia*”, (Bogotá, D.C, 2018). P 5. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.cali.gov.co/bienestar/loader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3Ddescargar%26idFile%3D2660

2&ved=2ahUKEwjb0ISG5oLhAhXtw1kKHYb-DDAQFjACegQIBBAB&usg=AOvVaw2gmvTbTvtzY325XU0Ko2Fu

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1474 (12, julio, 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. [en línea]. Bogotá D.C., 12 de julio de 2011. P. 36 y 53. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%25201474%2520de%252012%2520de%2520Julio%2520de%25202011.pdf&ved=2ahUKEwiGnqiKw6TkAhUEw1kKHSW3DwUQFjABegQIBxAB&usg=AOvVaw2MAAlvz-MCOJiEN15Xqtp5

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1150 (16, julio, 2007). Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. [en línea]. Bogotá D.C., 16 de julio de 2007. P. 2. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Decreto 2388.* (29, septiembre, 1979). "*Por el cual se reglamentan las leyes75 de 1968, 27 de 1974 y 7 de 1979".* Bogotá, D. C., La presidencia, 1979. P 33. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/decreto2388de1979.pdf&ved=2ahUKEwiT38S1-5HhAhWSrVkKHaVuCG0QFjABegQIBRAB&usg=AOvVaw2VvePEeR9-lMOZ84TYv3lQ

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Formato estudios y documentos previos para proceso de adquisición de bienes y servicios. (Bogotá, D.C., 19 de octubre de 2017). P 34. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/estudios_previos_pi_002-2017.pdf&ved=2ahUKEwinweT1vvHiAhVRwFkKHVnqBtAQFjABegQIAxAB&usg=AOvVaw3ElINs2eCD0L8qQae1rzcS

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 19 (10, enero, 2012). por la cual se dictan normas para suprimir y reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. [en línea]. Bogotá D.C., 10 de enero de 2012. P. 78. [Consultado: 25 de julio de 2019]. Disponible en: https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3567.html

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. "*Informe de Auditoría. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras– ICBF Vigencia 2015*", (Bogotá, D.C., Junio 2016). P. 14. Disponible en: https://www.contraloria.gov.co/resultados/proceso-auditor/auditorias-liberadas/sector-social/auditorias-social-liberadas-ano-2016?p_p_id=110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=_118_INSTANCE_ssfLRJBnaAvd__column-1&p_p_col_count=1&_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_struts_action=%2Fdocument_library_display%2Fview_file_entry&_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%3A443%2Fresultados%2Fproceso-auditor%2Fauditorias-liberadas%2Fsector-social%2Fauditorias-social-liberadas-ano-2016%2F-%2Fdocument_library_display%2F7gzaTxwScyEP%2Fview%2F479420%3F_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_advancedSearch%3Dfalse%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_keywords%3D%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_cur2%3D4%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_topLink%3Dhome%26p_r_p_564233524_resetCur%3Dfalse%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_delta2%3D20%26_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_andOperator%3Dtrue&_110_INSTANCE_7gzaTxwScyEP_fileEntryId=519116

CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR SOCIAL. *"Informe de Auditoría Gubernamental*

con Enfoque Integral - Modalidad Regular, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Vigencia 2006", (Bogotá, D.C., Julio 2006). P. 11. Disponible en: www.camara.gov.cositesdefaultfiles2017-07ICBF%20CON%20LOGO.PDF.