



INFORME DE AUDITORÍA

POLITICA PÚBLICA INTEGRAL DE DESARROLLO Y PROTECCION SOCIAL ESTRATEGIA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA - DE CERO A SIEMPRE-

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014 “PROSPERIDAD PARA TODOS”

**CGR – CDSS- No. 020
Julio de 2014**



Contralora General

Sandra Morelli Rico

Vicecontralora

Ligia Helena Borrero Restrepo

Contralor Delegado para el Sector Social

Carlos Eduardo Umaña Lizarazo

Directora de Vigilancia Fiscal

Alba Lucia Londoño Suárez

Equipo de Trabajo

NIVEL CENTRAL

Directiva Unidad Ejecutiva Líder
Supervisora Encargada
Responsable de Auditoria
Equipo Auditor

Yaneth Cecilia Suarez Caballero
Yudy Natalia Caro Moreno
Fernando Carrillo Romero
Mario Enrique Báez Valderrama
William E. Castañeda Sáenz
Alberto Díaz Ospina
Rosalba Gil Caicedo
David Méndez Meza
Ana María Mendoza Salas
Luz Deise Ovalle Jiménez
Martha Lucia Pulido Diaz
Diana Yised Quesada Alvis
Nataly Rivera Hernandez
Martha Stella Rivera Salomón
Yulieth Salgado Ramírez
Angel Luis Urango Petro
Martha Patricia García Ruiz
Rubén Argote Fuentes
Diego Fernando Páez Cancelado - Apoyo



EQUIPO GERENCIAS DEPARTAMENTALES COLEGIADAS

ANTIOQUIA

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Equipo auditor

Viasney Rengifo Rengifo
Gloria Inés Molina Morales
Beatriz Elena Gómez Cassab
Ignacio Echeverri Peláez
Rubén Darío Sierra Sierra

ATLANTICO

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoría
Equipo auditor

Manuel Antonio Díaz Jimeno
Ada Nelly Vega Gamarra
Hernán E De La Hoz De La Hoz
Henry William Mendoza Pinedo
Héctor Manuel Marengo Ruiz
Astrid del Carmen Orozco Bustillo
Edgardo Artera Ibáñez
Freddy Alberto Quant Pérez

BOLIVAR

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoría
Equipo auditor

Arturo Faciolince Escobar
Flor Alba Rincón Torres
Nerys Esther Simancas Mendoza
Bertha Tous Rodríguez
Betsy Vergara Niño
Nancy Maturana Franco
Pascasio Puello Arnedo
David Correa Almario -Apoyo
José Gregorio Díaz -Apoyo

BOYACA

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoría
Equipo auditor

Marco Javier Cortés Casallas
Carlos Antonio Trigos Vega
Alonso Rodríguez Arguello
Ana Cecilia Barón



Zoraida Alicia María Ruiz
Efrén Alejandro Ojeda Mendieta

CALDAS

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoría
Equipo auditor

Edgar Arturo Díaz Vinasco
Gustavo Giraldo López
Oscar Rodríguez Castaño
Martha Edith Duarte Benítez
María Lucelly Tabares Márquez
Giovany Murcia Bermeo

CAQUETA

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoría
Equipo auditor

Jaime Rodríguez Tibocha
Jesús Antonio Doncel Calderón
María Fernanda Barrera Segura
Nayra Yicela Ayerbe Martínez

CASANARE

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoría
Equipo auditor

Rubén Darío Perilla Cárdenas
Arelys María Daza Rincones
Marly Angélica Roldan Romero
Martha Ligia Aragón Trujillo
Daniel Pardo Santana

CAUCA

Directivo Unidad Ejecutiva
Líder de auditoría
Equipo auditor

Fernando José Velazco Ordoñez
Gerardo Muñoz Dorado
Claudia Lorena Tejada
Yenith Lorena Dorado
Harold Muñoz Tovar
Hernán Andrés Martínez Rosero

CESAR

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoría

William Trillos Vuelvas
Rafael Antonio Dajer Hernández
Leovigildo Mendoza Mindiola
Luís Eduardo Cassiani Correa



CHOCO

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoría

Cesar Augusto Valencia Mosquera
Laura Edith Ríos Mosquera
Sandra Edith Ñuste Castro
Rómulo Iván Arce Arango
Julio Cesar Martínez Rentería

GUAJIRA

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoría
Equipo auditor

Tania María Buitrago González
Cristina Guzmán Fawcett
Gabriel Oyaga Andrade
Angélica Beatriz Ibarra Peñaranda
Edinson Antonio Mercado Cuentas
Álvaro José González Mejía

MAGDALENA

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoría
Equipo auditor

Luzdaris Acosta Elías
Juan Carlos Peláez
María de Jesús Álvarez Oliveros
Yenis Cecilia Cabas Gómez
Héctor Elías Mozo Roa
Francisco Avelino Matos Matos

META

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Responsable de auditoría
Equipo auditor

Orlando Barbosa Villalba
Luis Enrique Castaño Muñoz
Alcira Díaz Herrera
Harvey Vidal Téllez Osorio
Nelson Suta Ladino

NARIÑO

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoría
Equipo auditor

Heber Orlando Ceballos Valencia
Mauricio Andrés Caicedo García
Ayda Cecilia Díaz Bravo
Nohora Kelly Chamorro Montenegro
Camilo José Hoyos Zarama
Oscar Benavides Guerrero



RISARALDA

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoria
Equipo auditor

Carolina Gallego Martínez
Martha Isabel Pérez Castro
Doris Yolanda Orrego Morales
William Andrés Marín Ossa
Olga Patricia Jiménez Ocampo

SANTANDER

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoria
Equipo auditor

Angie Xiomara Hernández Sánchez
Rebeca Inés Castellanos Ulloa
Yasmine Galvis Claro
Leonor Rueda Murillo
Gisela Rueda Mantilla
Ángel Miguel Pico Tapias
Fernando Fernández Zambrano

SUCRE

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoria
Auditores

Martha Luz Olivares Martínez
Martha Aurelia Segura Fayad
Saudy Sierra Palencia
Ingrid Barreto Tirado
Isaías Beltrán Bertel
Mario Villadiego Tovar Bertel

TOLIMA

Directivo Unidad Ejecutiva
Supervisor Encargado
Líder de auditoria
Equipo auditor

Jhon Jairo Sánchez Escobar
José Fernando Cabezas León
Ángela Inés Santos Gamboa
Mercedes I. Ospina C.
Marly Yolanda Abello R.
Edison Fabián Murcia Oyola.
Luis Eduardo Rodríguez P. - Apoyo

VALLE

Directiva Unidad Ejecutiva
Supervisora Encargada
Líder de auditoria
Equipo auditor

María Victoria Barrios González
Dora Isabel Bernal Mora
Mónica Giraldo Quiñonez
Lina María Burbano Pérez
Carmen Otilia Cartagena
Victoria Eugenia Acevedo



TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. ALCANCE, DICTAMEN Y RESULTADOS	11
1.1. ALCANCE	11
1.2. DICTAMEN	12
1.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS	17
1.4. PLAN DE MEJORAMIENTO	17
2. FICHA TÉCNICA DE LA AUDITORÍA	18
2.1. ANTECEDENTES	18
2.2. ESTRATEGIA DE AUDITORIA	18
2.3. REFERENTES UNIVERSALES	19
2.3.1. Propósito de la auditoría	19
2.4. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA	20
2.4.1. Objetivo General de la Auditoría	20
2.4.2. Objetivos Específicos de la Auditoría	20
2.5. GRUPOS DE TRABAJO VINCULADOS	20
2.6. FUENTES DE INFORMACIÓN	21
2.6.1. Financiera	21
2.6.2. Otras Fuentes de Información	23
3. POLITICA PÚBLICA ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA - DE CERO A SIEMPRE-	24
3.1. GENERALIDADES DE LA POLITICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA	24
3.1.1. Marco Jurídico	25
3.1.2. Propósito de la Política Pública de Primera Infancia	26
3.1.3. Objetivos de la Política Pública de Primera Infancia	26
3.1.4. Ruta Integral de Atenciones - RIA	27
3.1.5. Entornos	27
3.1.6. Elementos Estructurantes	28
3.1.7. Perspectiva de Derechos	28
3.1.8. Enfoque diferencial	31
3.1.9. Proposición No. 047 de 2011	32
3.1.10. Actores e intervinientes	32
3.2. RECURSOS FINANCIEROS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DESDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014	37



4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA A LA POLITICA PÚBLICA INTEGRAL DE DESARROLLO Y PROTECCION SOCIAL ESTRATEGIA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA - DE CERO A SIEMPRE-	39
4.1 FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	39
4.1.1 Recursos Estimados	39
4.1.2 Naturaleza y fuente de los recursos	41
4.2. COBERTURA	55
4.2.1 Nivel Nacional	55
4.2.2 Nivel Territorial	61
4.2.3. Bogotá Distrito Capital	105
4.2.4. ICBF Regional Bogotá	108
4.2.5. Enfoque diferencial	109
4.3. AGENTES EDUCATIVOS	112
4.3.1 Metas Agentes Educativos	114
4.3.2. Gestión Ministerio de Educación	115
4.3.3 Gestión Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	118
4.3.4 Gestión Ministerio de Cultura	129
4.3.5 Bogotá D.C.	129
4.3.6.Otras entidades Territoriales	131
4.4. INFRAESTRUCTURA	135
4.4.1. Diagnóstico Infraestructura	136
4.4.2. Focalización de los proyectos	164
4.4.3. Formulación, viabilización y ejecución de proyectos	197
4.5. NUTRICION	230
4.5.1. Desnutrición Global	240
4.5.2. Desnutrición Crónica	244
4.5.3. Anemia nutricional	256
4.5.4. Lactancia Materna Exclusiva	259
4.5.5. Bajo Peso al Nacer	261
5. CONCLUSIONES	265
5.1. FINANCIACION DE LA POLITICA	265
5.2. COBERTURA	265
5.3.ENFOQUE DIFERENCIAL	266
5.4. AGENTES EDUCATIVOS	266
5.5. INFRAESTRUCTURA	267
5.6. NUTRICION	268



6. ANEXOS	270
6.1. ANEXO 1 ACTORES CONSIDERADOS EN LA AUDITORÍA A LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA “De Cero a Siempre”	271
6.2. ANEXO 2 CALIFICACIÓN POR COMPONENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA	275
6.3. ANEXO 3 RELACIÓN DE HALLAZGOS	277
6.4. ANEXO 4 CONSOLIDADO PROGRAMAS DESTINADOS A PRIMERA INFANCIA EN LA REGIONALIZACIÓN DEL PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 2011-2014	285
6.5. ANEXO 5 RELACIÓN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA QUE SE REPORTAN COMO “OBRA SUSPENDIDA” U “OBRA INCONCLUSA”	291
6.6. ANEXO 6 ENTIDADES RELACIONADAS COMO "SIN REPORTE" EN LA BASE DE DATOS DE LA DISTRIBUCIÓN DEL SGP -ATENCIÓN PRIMERA INFANCIA CONPES 152 DE 2012 Y CONPES 162 DE 2013	293
6.7. ANEXO 7 ENTIDADES NO RELACIONADAS EN LA BASE DE DATOS DEL CHIP – CATEGORIAS CONPES	297



Bogotá D.C.,

Doctores

Alta Consejera Presidencial para Programas Especiales

Ministra de Educación Nacional –MEN-

Ministra de Cultura

Ministro de Salud y Protección Social

Ministro de Hacienda y Crédito Público

Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-

Directora Departamento Nacional de Planeación –DNP-

Directora del Departamento Nacional para la Prosperidad Social –DPS-

Directora de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema –
ANSPE-

Presidentes Ejecutivos ASOCAJAS y FEDECAJAS

Ciudad

La Contraloría General de la República (CGR), en cumplimiento del artículo 119 de la Constitución Política y con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la citada Carta, en pro de la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, practicó Auditoría de Desempeño a los resultados de la Administración en la implementación de la POLITICA PÚBLICA INTEGRAL DE DESARROLLO Y PROTECCION SOCIAL ESTRATEGIA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA - DE CERO A SIEMPRE, contenida en el Plan Nacional de Desarrollo “*Prosperidad para todos*”, 2010-2014, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia y eficacia, con que se ha realizado la inversión y disposición de los recursos públicos para la protección de los derechos fundamentales de los colombianos, en el marco de un Estado Social de Derecho y en cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

La información sobre la cual efectuó el análisis la Contraloría es responsabilidad del Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales, información que fue dispuesta a través de los canales oficiales y públicos y de los ofrecidos por cada una de las entidades involucradas en la gestión de la Política Pública. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el dictamen sobre la Política Pública evaluada.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, compatibles con normas internacionales de auditoría emanadas de INTOSAI, específicamente las normas internacionales de auditoría ISSAI 300,



ISSAI 3100 e ISSAI 3100; y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. La auditoría proporciona una base razonable para expresar el dictamen.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados con base en la información suministrada y en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos del aplicativo Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA) y en los demás archivos de gestión de este Órgano de Control.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a las entidades dentro del desarrollo de la auditoría, por parte del nivel central como de cada una de las gerencias departamentales colegiadas en donde se originaron, y las respuestas recibidas fueron analizadas y consideradas para el presente informe. Valga señalar que el trámite de los traslados correspondientes a incidencias disciplinarias, penales y/o fiscales se hará en cada una de las gerencias departamentales colegiadas de la Contraloría General de la República.

1. ALCANCE, DICTAMEN Y RESULTADOS

El proceso auditor adelantado tuvo como objetivo *“Evaluar los resultados de la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, de acuerdo con los proyectos de inversión programados para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”*.

1.1 ALCANCE

La auditoría a que se refiere el presente informe se realizó sobre aspectos, entidades, períodos de ejecución, programas o proyectos representativos de la Política Pública Integral de Desarrollo y Protección Social Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”. Para el desarrollo de la auditoría de desempeño, hicieron parte los siguientes aspectos en la medida en que resultan significativos y auditables para la evaluación de la precitada política:

- Cobertura
- Agentes Educativos
- Infraestructura
- Nutrición

Es pertinente señalar que a partir de la integración del trabajo adelantado por el Nivel Central y las Gerencias Departamentales Colegiadas de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Choco, Guajira,



Guainía, Magdalena, Meta, Nariño, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca (Anexo No. 1), se adelantó la consolidación de un único informe.

En el desarrollo de la auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestro trabajo:

- Carencia de un sistema único nacional de Información consolidado que dé cuenta de la implementación de la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia Estrategia “De Cero a Siempre”, en el territorio nacional por parte de cada uno de los actores directos e indirectos.
- Aunque la estrategia prevé como fuentes de financiación recursos públicos, privados y de cooperación internacional no se cuenta en el país con un sistema de información que consolide la totalidad de los recursos ejecutados en la implementación de la Estrategia “De Cero a Siempre”.
- Para el desarrollo de la auditoría no se encontró un inventario consolidado de la infraestructura destinada a la atención integral de niños y niñas en Colombia.
- La falta de oportunidad en la entrega de información por parte de los actores de la política pública a nivel central y territorial.
- El ICBF, en calidad de ejecutor de recursos asignados a la política pública durante la vigencia 2011 no registraba la ejecución presupuestal en el Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF Nación II- dificultando las consultas pertinentes.

1.2 DICTAMEN

Para el desarrollo de la auditoría a la Política Pública de la Atención Integral a la Primera Infancia desde la Estrategia “De Cero a Siempre”, la CGR consideró el diseño de la estrategia a partir del marco conceptual, normativo, institucional-organizacional y el diseño programático presupuestal.

Desde esta perspectiva, en relación con la situación actual de la primera infancia en Colombia se pudo establecer que en el país existen aproximadamente 5.200.000 niños y niñas entre los 0 y 5 años, de los cuales el 56% se encuentra en condiciones de pobreza (2.312.188 niños y niñas entre los 0-4 años y 63.137 niños y niñas de 5 años). De los 2.312.188 niños y niñas, el 24% reciben servicios de atención integral, el 41% cuenta con atención no integral y el 34% de los niños no reciben ningún tipo de atención¹.

Para la evaluación de la implementación se analizó desde la arquitectura y sinergia de la estrategia, las obligaciones de hacer de la Comisión Intersectorial,

¹ Presidencia de la República de Colombia. Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”



de los actores e intervinientes, los sistemas de información para el seguimiento, monitoreo y control de cumplimiento de metas, y la adopción, divulgación e implementación de la estrategia de atención integral en el nivel central y los entes territoriales.

Para la elaboración del dictamen se consideraron los principios de eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”. En atención a lo anterior, la calificación consolidada de cada uno de los componentes objeto de la auditoría a la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia (Anexo No. 2), se presenta a continuación:

Cuadro No. 1.
Consolidado calificación por componentes de la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia

Componente	Participación %	Ponderación Calificación
Generalidades Implementación AIPI	20%	11,70%
Financiación	15%	7,50%
Cobertura	20%	11,00%
Agentes Educativos	15%	12%
Infraestructura	15%	11%
Nutrición	15%	7,00%
PUNTAJE TOTAL	100%	60,20%

Elaboró: CGR

La Contraloría General de la República como resultado de la Auditoría a la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, dictamina que ésta *cumple parcialmente* con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la inversión y disposición de los recursos públicos, por cuanto:

Con relación a la financiación de la política, en el Plan Plurianual de Inversiones del PND 2010-2014 se estimaron recursos para primera infancia por \$9.8 billones, sin determinar con precisión la totalidad de los recursos requeridos para la implementación de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, ni las fuentes de financiación.

Se genera incertidumbre acerca de los recursos finalmente proyectados para la primera infancia, dado que no existe coherencia entre el monto total de los recursos destinados desde el PND 2010-2014 y los indicados en la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones del cuatrienio, en el cual se cuantifican recursos para el total de los 32 departamentos y el Distrito Capital por \$10.7 billones.



Con relación a la asignación de recursos para las vigencias 2013 y 2014 del proyecto de inversión del ICBF “*Asistencia a la primera infancia a nivel nacional*”, que soporta en gran medida la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, se pudo evidenciar que éstos han sido inferiores a los requeridos por el Instituto para garantizar la prestación del servicio. Lo anterior, representa un riesgo para la estrategia con respecto al logro de la ampliación de cobertura y por ende para el cumplimiento de la meta establecida en el PND en el cuatrienio.

La implementación de la política ha significado el aporte de recursos de distintas fuentes de financiación (públicos, privados y de cooperación internacional). No obstante lo anterior, no existe certeza sobre el monto total de los recursos ejecutados en dicha implementación, ya que se evidenció la falta de cuantificación y consolidación de los esfuerzos de cada una de las fuentes de los mismos y de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación efectivo sobre los mismos.

En el marco de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, la Contraloría General de la República, pudo verificar que a 31 de diciembre de 2013, se atendió a un total de 976.387 niños y niñas, lo que equivale a un 81.36% total de la meta propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”. Se pudo evidenciar que al cierre de la vigencia 2013 la Estrategia “De Cero a Siempre” se encuentra en construcción, toda vez que:

- El sistema de seguimiento niño a niño, no había entrado en funcionamiento, debido a que se encontraba en ambientes de prueba en el MEN.
- El Sistema de Aseguramiento de la Calidad, fue diseñado por el MEN, para cada una de las modalidades de educación inicial y para el período de auditoría se encontraba en etapa de pilotaje con 150 unidades de servicio.

Es decir, el sistema al finalizar las vigencias auditadas, no está operando aún y por lo tanto, no se dispone de un sistema que permita tener información veraz, oportuna y confiable y que registre las actuaciones institucionales con cada niño o niña, que demuestre si cada uno de ellos y sus familias ha accedido o no a los estructurantes de la atención integral que soporte las metas reportadas en Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados -SINERGIA- del DNP y que garantice la confiabilidad y la validez de la información que impacten la meta de 1.200.000 niños y niñas con atención integral de la Estrategia “De Cero a Siempre” de este cuatrienio. Este sistema es de vital importancia debido a que garantizaría la efectividad en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, y el monitoreo del cambio de condiciones de calidad de vida de los mismos, por cuanto registraría la evolución y la aplicación de los elementos estructurantes de



una atención integral y que asegure el tránsito de cada niño y niña hacia la educación formal a partir de los 5 años de edad.

Con relación al enfoque diferencial, se pudo verificar que los grupos étnicos demandan mayor atención y respuesta estatal, puesto que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad o riesgo, por lo que es vigente la necesidad de formular modelos de política pública a partir de análisis de las circunstancias culturales, en los cuales exista la participación de la población sujeto de atención, y donde se promueva el desarrollo integral respetando la diversidad en todas sus formas (cultural, religiosa, física, de género, sexual, etc.).

La Contraloría General de la República, estableció que existen debilidades relacionadas con la coordinación interinstitucional para atender los problemas estructurales de los destinatarios y no se encuentra la suficiente articulación y complementariedad entre los diferentes actores para llegar al objetivo de brindar una atención integral sobre cada uno de los beneficiarios de la Estrategia “De Cero a Siempre”, en consecuencia persisten deficiencias en la respuesta institucional inmediata y adecuada en los temas de educación y salud con enfoque diferencial, falta de agua potable y saneamiento básico, desnutrición, desplazamiento y violencia sexual, entre otros.

En cuanto a la formación y cualificación, se evidenció que no existe unificación del concepto “agente educativo” por parte de las entidades responsables de la estrategia, creando confusión sobre quién realmente es el sujeto al que se debe dirigir; ocasionando que el universo se amplíe de tal manera que no se tenga un dato real de cuántas personas se han cualificado o formado en el cuatrienio (2010-2014).

Se verificó que el ICBF estableció la meta (50.000) agentes educativos para el cuatrienio (2010-2014) por debajo del total de madres comunitarias (75 406) que son parte de los agentes educativos, generando incertidumbre frente al alcance real de formación y cualificación.

La Contraloría General de la República, encuentra que los actores de la Política Pública de Primera Infancia no cuentan con un diagnóstico debidamente adoptado e implementado para el establecimiento de las metas relacionadas con la totalidad de la infraestructura a construir, aunado a la falta de un inventario real de la infraestructura construida, hecho que genera incertidumbre sobre los datos precisos en la materia.

Es recurrente, encontrar en los entes territoriales el incumplimiento de la norma NTC 4595 de 2000 expedida por el MEN relacionada con ingeniería civil y



arquitectura, planteamiento y diseño de instalaciones de ambientes escolares, presentándose deficiencias de diseño, planeación y ejecución de proyectos de construcción de centros de desarrollo infantil, en cuanto a la ubicación, falta de control, supervisión e interventoría durante la ejecución de la obra, evento que pone en riesgo la dignidad, integridad, salud y eventualmente la vida de niños y niñas vinculados a la infraestructura correspondiente a la Atención Integral a la Primera Infancia.

En desarrollo del objetivo de nutrición, se estableció que el avance en el cumplimiento de las metas nutricionales formuladas en el PND 2010-2014, presenta un rezago importante y las tendencias de los indicadores muestran que es probable que no se logren las metas que forman parte de los ODM a 2015. La mayoría de los indicadores utilizan como fuente oficial la Encuesta Nacional de Situación Nutricional en Colombia –ENSIN-, cuya próxima medición se realizaría en el año 2015, desconociéndose el avance de las metas formuladas en el PND en cada vigencia. Además, no existe un sistema de seguimiento y monitoreo, independiente de la Encuesta, que permita monitorear y evaluar los resultados sobre la situación nutricional de los niños y niñas en el país y se cuente con un conocimiento mayor, más cercano a la realidad de cada una de las poblaciones en la cual opera la Política Pública de Primera Infancia.

La articulación de la estrategia a nivel territorial presenta debilidades en los planes de desarrollo departamental y municipal, como son la indefinición de metas relacionadas con los cinco indicadores del componente nutricional de la política y la falta de asignación de un presupuesto específico por parte de los entes territoriales para cada uno de ellos, lo cual no permitió hacer un adecuado seguimiento y evaluación al cumplimiento de las metas programadas.

La mayoría de los entes territoriales (gobernaciones y alcaldías), no tienen aprobada la implementación de una Política Pública de Atención Integral la Primera Infancia, lo cual conlleva a que no se orienten adecuadamente las acciones y recursos hacia el logro de mejores condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales, que hagan posible el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los niños y niñas, en el marco de la atención integral.

Las problemáticas más apremiantes son la mortalidad por desnutrición en menores de cinco años y la promoción de la lactancia materna, la cual mostró un notorio retroceso en la meta. Adicionalmente, es importante la armonización de las metas e indicadores definidos en las políticas de primera infancia, de seguridad alimentaria y nutricional, para efectuar un seguimiento más efectivo y un mayor impacto en los resultados de las mismas.



Así mismo, es necesario focalizar de acuerdo con los factores sociodemográficos y regionales determinantes de la desnutrición y dirigir estrategias al ámbito rural y a las poblaciones indígenas, ya que éstas son las más afectadas.

1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron ciento cincuenta y ocho (158) hallazgos administrativos de los cuales cincuenta y uno (51) tienen presunta incidencia disciplinaria, tres (3) será objeto de actuación especial, dieciocho (18) se adelantará indagación preliminar, en cuatro (4) se emitirá función de advertencia y doce (12) tienen presunta incidencia fiscal por valor de \$5.858 millones. (Anexo No. 3)

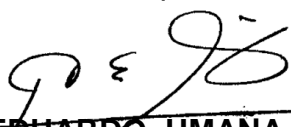
1.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

Para los hallazgos detectados y/o conclusiones de la Política Pública no exitosas, los actores de la política en las que se hayan detectado, deberán formular plan de mejoramiento consolidado, a través de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia.

Este plan de mejoramiento se debe registrar en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), con el fin de incluir las acciones correctivas y /o preventivas pertinentes, por parte de los actores e intervinientes responsables en el marco de la Atención Integral a la Primera Infancia Estrategia “De Cero a Siempre”.

El plan de mejoramiento se rendirá dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del mismo. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), es necesario que remitan el oficio de radicación y/o documento soporte que evidencia la fecha exacta de recibo del presente informe, a los correos soporte_sireci@contraloria.gov.co y Jairo.oyaga@contraloria.gov.co.

Sobre dichos planes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.


CARLOS EDUARDO UMANA LIZARAZO
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó: Yaneth Cecilia Suarez / Directora de Estudios Sectoriales



2. FICHA TÉCNICA DE LA AUDITORÍA

2.1. ANTECEDENTES DE LA AUDITORIA

El Plan Estratégico de la Contraloría General de la República “Por un Control Fiscal Oportuno y Efectivo” para el período comprendido entre el 2010 y el 2014, definió como objetivo establecer un nuevo modelo integral del control fiscal, señalando que para corresponder a los retos de una administración estatal compleja, el modelo de control y vigilancia de la entidad debe actualizarse y adecuarse de tal forma que incorpore una mayor coordinación intersectorial, el examen a las políticas públicas y los proyectos de inversión y no solo auditorías a los sujetos de control.

Acorde con esta directriz, mediante el Memorando No. 008 de fecha 18 de noviembre de 2013 de la Contralora General de la Republica definió los lineamientos para elaborar el Plan de Control y Vigilancia Fiscal para el año 2014, que incluyó auditorías y actuaciones de carácter fiscal que integran a los actores del control fiscal micro y macro, para alcanzar resultados que le permita al país conocer la eficiencia, eficacia y economía con que se ha realizado la inversión y disposición de los bienes públicos, para la protección de los derechos fundamentales de los colombianos y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Mediante Memorando de fecha 23 de diciembre de 2013, la Oficina de Planeación de la CGR dio a conocer la programación del Plan de Control y Vigilancia Fiscal para el año 2014.

Dado lo anterior, la Oficina de Planeación de la CGR, mediante memorandos 2014IE0028378 y 2014IE0069579, del 17 de febrero de 2014 y 5 de mayo de 2014 respectivamente, emitió los lineamientos operativos para la auditoria de políticas públicas.

2.2. ESTRATEGIA DE AUDITORIA

Para la evaluación se tendrá en cuenta los parámetros de la Evaluación de Políticas Públicas a partir de la “Auditoria de Desempeño”.

La auditoría de desempeño es una revisión independiente y objetiva de los proyectos, sistemas, programas u organizaciones gubernamentales, en cuanto a uno o más de los tres aspectos de economía, eficiencia y eficacia, con el fin de conducir a mejoras.



Criterio de referencia:

INTOSAI

ISSAI 300 – Principios fundamentales

ISSAI 3100 - Directrices

ISSAI 3100 - Appendix

De conformidad con el contenido de la ISSAI 300, la presente auditoria de desempeño se realizó durante el ejercicio de la acción gubernamental asignada: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, en relación con la implementación de la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, centrando la evaluación en el uso de los recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos, planes y programas frente a los compromisos adquiridos en virtud de su diseño.

2.3. REFERENTES UNIVERSALES

Para el desarrollo de la auditoría a la Política Pública de Primera Infancia, la CGR consideró los Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión, a partir de los cuales se generó el diseño e implementación, así como la sinergia establecida en la arquitectura de la estrategia que debía darse entre cada uno de los actores e intervinientes tanto a nivel central como a nivel territorial, basándose en los conceptos de atención integral, así como los principios, atributos y fundamentos para su implementación, como se precisa en el capítulo 3 de este documento.

2.3.1. Propósito de la auditoría

La auditoría a la Política Pública de Primera Infancia, busca evaluar la gestión, resultados y promover la rendición de cuentas por parte de los nueve (9) actores en el nivel nacional:

1. Presidencia de la República
2. Alta Consejería Presidencial para Programas Especiales (Coordinador Comisión Intersectorial).
3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF.
4. Ministerio de Salud y Protección Social – Minsalud.
5. Ministerio de Educación Nacional – Mineducación.
6. Ministerio de Cultura – Mincultura.
7. Departamento Nacional de Planeación – DNP.



8. Departamento Administrativo de la Prosperidad Social –DPS.
9. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema – ANSPE-

2.4. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA

2.4.1. Objetivo General de la Auditoría

Evaluar los resultados de la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, de acuerdo con los proyectos de inversión programados para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

2.4.2. Objetivos Específicos de la Auditoría

- 1) Evaluar la **cobertura** de Atención Integral a la Primera Infancia, obtenida mediante la Estrategia “De Cero a Siempre”.
- 2) Verificar los procesos de formación y cualificación para las madres comunitarias y/o **agentes educativos** en el marco de la política educativa para la primera infancia y sus resultados.
- 3) Determinar el avance en la construcción, dotación, adecuación y operación de la **infraestructura** programada para la atención integral de la primera infancia.
- 4) Evaluar los resultados de la implementación de los planes, programas y proyectos en el componente de **nutrición** de la Política Pública de Primera Infancia, en relación con el cumplimiento del PND 2010-2014.

2.5. GRUPOS DE TRABAJO VINCULADOS

La Auditoria a la Política Pública de Primera Infancia está integrada por los quipos auditores del Nivel Central y de las Gerencias Departamentales Colegiadas que se relacionan a continuación:

- Gerencia Antioquia
- Gerencia Atlántico
- Gerencia Bolívar
- Gerencia Boyacá
- Gerencia Caldas
- Gerencia Cauca
- Gerencia Caquetá
- Gerencia Casanare
- Gerencia Cesar



- Gerencia Chocó
- Gerencia Guajira
- Gerencia Magdalena
- Gerencia Meta
- Gerencia Nariño
- Gerencia Risaralda
- Gerencia Santander
- Gerencia Sucre
- Gerencia Tolima
- Gerencia Valle del Cauca

Las Gerencias Departamentales Colegidas adelantaron el proceso auditor en los entes territoriales enunciados en el Anexo No. 1, de conformidad con los lineamientos de la Unidad Ejecutora Líder que en el presente proceso es el Grupo Auditor del Nivel Central.

El Grupo auditor del Nivel Central adicional al estudio de la implementación de la Política Pública Nacional, tomó las cifras, datos y conceptos existentes en la Dirección Regional del ICBF de Bogotá, para efectos de tener un referente que diera cuenta de la implementación de planes, programas y proyectos que con recursos públicos del nivel central impactaran las metas previstas en el PND 2010- 2014 “Prosperidad para todos”, y priorizo algunos aspectos de relevancia en Amazonas, Bogotá D.C., y Cundinamarca.

2.6. FUENTES DE INFORMACIÓN

2.6.1. Financiera

La evaluación a la financiación de la estrategia se desarrolló con base en fuentes de información de carácter oficial. De esta forma se partió del análisis de lo proyectado en el PND 2010-2014, tanto en la parte general como en el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2011-2014. De igual forma, se observó el documento de Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2010-2014, publicado en la página web del Departamento Nacional de Planeación en el link <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Tfx0NMWE4QY%3d&tabid=1249>.

Para la identificación de los proyectos de inversión dirigidos a la atención integral a la primera infancia en las vigencias 2011 a 2014 se consultó la información reportada por la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas en la matriz denominada Consolidado de Ejecución Presupuestal de Funcionamiento, Servicio a la Deuda e Inversión 2011-2013 publicada en la página <http://clic-online> de la CGR en el enlace de Información para todos Contraloría Delegada para



Economía y Finanzas Públicas y en la página web del Departamento Nacional de Planeación en el link correspondiente a Programas/Inversiones y finanzas públicas/Presupuesto de Inversión/Seguimiento a la Inversión/Seguimiento Presupuestal.

Considerando los proyectos de inversión que componen el Programa de Atención Integral Primera Infancia, para el desarrollo de la auditoría se priorizaron aquellos que se enmarcan dentro de los objetivos específicos planteados (cobertura, agentes educativos, nutrición e infraestructura), así:

Cuadro No. 2.
Proyectos de Inversión priorizados del Programa Atención Integral Primera Infancia

Cifras en millones de pesos corrientes

Proyecto de inversión	Código BPIN	Unidad Ejecutora	Total apropiación 2011-2013		Total Compromisos 2011 - 2013
			Inicial	Vigente	
Asistencia a la primera infancia a nivel nacional	1004001210000	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	5.622.854,9	5.444.862,2	5.270.009,1
Ampliación de cobertura educativa para niños menores de 5 años - primera infancia.	0020059600000	Ministerio Educación Nacional	234.232,0	234.232,0	234.031,0
Mejoramiento de la calidad de la educación inicial para la primera infancia en el marco de una atención integral en Colombia	2011011000247	Ministerio Educación Nacional	29.145,1	29.145,1	28.804,4
Construcción de centros de desarrollo infantil mediante alianzas público privadas a nivel nacional	2013011000313	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	-	12.400,0	12.398,9
TOTAL			5.886.232,0	5.720.639,3	5.545.243,3

Fuente: Cálculo CGR a partir de la información del SIIF Nación II y DNP

Así mismo, se aclara que las cifras presentadas en el cuadro anterior corresponden al total de recursos apropiados y de los compromisos de las vigencias objeto del análisis en la auditoría (2011, 2012 y 2013).

La descripción de dichos proyectos de inversión es extractada del contenido de las fichas EBI que reposan en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional –BPIN- del DNP. Y la consulta al seguimiento y evaluación efectuado por el Gobierno Nacional a los proyectos fue realizada a través de la dirección de Internet del Sistema de Seguimiento de Proyectos –SPI- <https://spi.dnp.gov.co>.

La comparación de cifras del 2010 al 2014, se efectuó convirtiendo los pesos corrientes en pesos constantes de 2010, deflactando las cifras de cada vigencia, para lo cual se aplicó la matriz de deflatores publicada en la página de la CGR <http://clic-online> en el enlace de Información para todos Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas.



En relación a la apropiación y ejecución de recursos de las unidades ejecutoras ICBF, Ministerio de Educación y Presidencia de la República, que forman parte de Presupuesto General de la Nación, se consultó el Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF Nación II- para las vigencias 2011 a 2014. Cabe aclarar que el detalle de la ejecución presupuestal del ICBF para la vigencia 2011, no se encuentra registrado en este sistema.

Con respecto a los recursos asignados en las vigencias 2012 y 2013 a los entes territoriales para la atención integral de la primera infancia del Sistema General de Participaciones – SGP – por efecto del crecimiento de la economía, se consideró lo establecido en la Resolución 1732 del 14 de marzo de 2013 del ICBF, por medio de la cual se implementa el Sistema de Seguimiento y Monitoreo a la ejecución de dichos recursos y la base de datos reportada por el Instituto de la “*consolidación de la información reportada por las entidades territoriales a través del Sistema CHIP al 30 de abril del presente año, acerca de las inversiones realizadas con los recursos del SGP para Primera Infancia con corte al 31 de marzo de 2014, según cada línea de inversión definida en los Documentos CONPES 152 y 162*”.

En cuanto a los recursos de carácter parafiscal del Fondo para la atención a la niñez –FONIÑEZ- administrado por las Cajas de Compensación Familiar, la fuente de información son los reportes de treinta y seis (36) Cajas de Compensación Familiar suministrados por los gremios ASOCAJAS y FEDECAJAS.

2.6.2. Otras Fuentes de Información

La información relacionada con cobertura tuvo como fuente las siguientes bases de datos y sistemas de información del ICBF:

- El SIM (Sistema de Información Misional).
- El RUB (Registro Único de Beneficiarios que operó hasta primer semestre de 2013).
- El Sistema CUENTAME, que corresponde a un sistema implementado solo desde el segundo semestre de 2013, y que a mayo de 2014, no se ha cerrado el cargue de información correspondiente a toda la vigencia 2013.
- El RAM (Reporte de Asistencia Mensual en Centros Zonales).

Los diferentes análisis realizados tuvieron en cuenta diversas fuentes relacionadas en el numeral 6.1. del presente documento.



3. POLITICA PÚBLICA ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA - DE CERO A SIEMPRE-

3.1. GENERALIDADES DE LA POLITICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA

Con relación a la política integral de desarrollo y protección social, el tema de primera infancia fue establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, como una de las líneas de acción prioritarias del Gobierno Nacional durante el cuatrienio, consolidando la evolución hacia el diseño e implementación de modelos de AIPI, que incluyen principalmente los componentes de educación inicial, salud, cuidado y nutrición, con criterios de calidad, orientada a potenciar de manera adecuada las diferentes dimensiones del desarrollo infantil temprano.

La Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, es un conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños en primera infancia, a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Fundamentos para la Atención Integral

La Ley 1098 de 2006 señaló como los principios que deben orientar la atención integral los siguientes:

- Interés superior
- Prevalencia
- Corresponsabilidad
- Exigibilidad
- Equidad
- Inclusión social
- Solidaridad
- Complementariedad
- Subsidiariedad

Por su parte los Derechos de los niños y niñas, se caracterizan por ser:

- Universales
- Indivisibles



- Interdependientes
- Irreversibles
- Progresivos
- Exigibles
- Irrenunciables

Atributos que aseguran la calidad:

- Pertinente
- Oportuna
- Flexible
- Diferencial
- Continua
- Complementaria

3.1.1. Marco Jurídico

La Política Pública de Atención a la Primera Infancia tiene como marco jurídico normatividad de diferentes órdenes, a saber:

a. Normas internacionales

- Convención sobre los Derechos del Niño -aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada en Colombia mediante la Ley 12 de 1991.
- Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

b. Normas nacionales

- Constitución Política de 1991.
- Declaración del Milenio aprobada el 8 de septiembre de 2000 por los 189 Estados miembros de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio.
- Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia.
- Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación.
- Ley 1295 de 2009, Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia, de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben.
- Ley 1450 del 16 de Junio de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.
- Ley 70 de 1993, por la cual se caracteriza a las familias de ascendencia afrocolombiana.



- Conpes 109 de 2007, Política Pública Nacional de la Primera Infancia.
- Conpes 140 por el cual se Modifica el Conpes social 91 del 14 de junio de 2005: “Metas y Estrategias de Colombia para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015” –DNP.
- Conpes 91 del 2005, por el cual se promueven las estrategias contenidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Conpes Social 115 de 2008, 123 de 2009, 152 de 2012 y 162 de 2013 por medio de los cuales se distribuyen los recursos del Sistema General de Participaciones provenientes del crecimiento real de la economía superior al 4% de las vigencia 2006, 2007, 2009 y 2010, respectivamente.
- Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “Prosperidad para Todos”.
- Decreto 4840 de 2007, por el cual se establece la verificación de la garantía de derechos de los niños y las niñas.
- Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011 - se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI-y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia.
- Decreto 2957 de 2010, por el cual se define el marco normativo para la protección de los derechos del Pueblo Gitano o Rom.
- Decreto 2164 de 1995 define a la comunidad o parcialidad indígena como el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia.
- Plan Decenal de Educación 2006-2016.
- Resolución 022 del 2 de Septiembre de 1999 expedida por el Ministerio del Interior.
- Autos de la Corte Constitucional Sentencia T-25 de 2004.

3.1.2. Propósito de la Política Pública de Primera Infancia

El propósito establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, fue atender de forma integral y con calidad como mínimo a 1.200.000 niñas y niños en todo el territorio nacional, empezando por quienes se encuentran en mayor condición de vulneración y de pobreza, pero con el compromiso de avanzar progresivamente hacia la universalización de la atención, comprendiendo principalmente los siguientes grupos de población para los cuales se requieren estrategias diferenciadas, pero articuladas: madres gestantes y lactantes; niños de 0 a 2 años; niños de 3 a 4 años que no deben estar escolarizados en el sistema educativo formal; y niños de 5 años.

3.1.3. Objetivos de la Política Pública de Primera Infancia

La Estrategia “De Cero a Siempre” se propuso cinco objetivos generales:



- 1). Garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños en primera infancia.
- 2). Definir una política pública de largo plazo que oriente al País en materia de sostenibilidad técnica y financiera, universalización de la atención y fortalecimiento de los territorios.
- 3). Garantizar la pertinencia y calidad en la Atención Integral a la Primera Infancia, articulando acciones desde antes de la concepción, hasta la transición hacia la educación formal.
- 4). Sensibilizar y movilizar a toda la sociedad colombiana con el propósito de transformar las concepciones y formas de relación con las niñas y los niños más pequeños.
- 5). Hacer visible y fortalecer la familia como actor fundamental en el desarrollo infantil temprano.

3.1.4. Ruta Integral de Atenciones -RIA-

Para su implementación la estrategia considera una ruta integral de atención a la primera infancia y los diversos lineamientos técnicos:

La Ruta Integral de Atenciones – RIA, traza el camino de acciones estratégicas y su entramado de relaciones, a través del cual se asegura el logro de las realizaciones para cada niña y niño. Las atenciones contempladas contribuyen a asegurar el conjunto de condiciones familiares, sociales y comunitarias que favorecen el desarrollo integral de las niñas y los niños durante la primera infancia.

Por su parte los lineamientos técnicos ofrecen criterios unificados conceptuales y operativos, que servirán de referencia para el desarrollo de las atenciones dirigidas a la primera infancia, en función de garantizar el cumplimiento de las realizaciones.

3.1.5. Entornos

Para efectos de organizar la atención integral a la primera infancia, la estrategia ha destacado cuatro entornos sobre los cuales es necesario asegurar que existan las condiciones humanas, materiales y sociales que hagan posible ese desarrollo y el pleno ejercicio de los derechos de acuerdo con el momento del ciclo vital en el que se encuentran. Ellos son:



- Hogar.
- Entorno salud.
- Entorno educativo.
- Espacio público.

3.1.6. Elementos Estructurantes

El acuerdo nacional al que se llegó respecto a aquello que conforma la atención integral y que debe ser garantizado a cada niña y a cada niño para asegurar su desarrollo integral se focalizó en cinco estructurantes a saber:

- El cuidado y la crianza.
- La salud, la alimentación y la nutrición.
- La educación inicial.
- La recreación.
- El ejercicio de la ciudadanía y la participación.

3.1.7. Perspectiva de Derechos

Para el desarrollo de la auditoria a la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a siempre”, la Contraloría General de la Republica parte desde los postulados de la estrategia en una perspectiva de derechos según la cual el diseño, implementación y evaluación se orienta por los principios generales de los derechos humanos: universalidad, exigibilidad, indivisibilidad, progresividad y diversidad, y conlleva al reconocimiento de niños y niñas, como sujetos titulares de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y del Estado como garante de tales derechos.

En Colombia la consolidación de una cultura de la infancia basada en el respeto de los derechos de la niñez, incluyente y equitativa, en la que todos los niños y las niñas sean valorados y reconocidos como personas y ciudadanos en desarrollo, es un proceso que a pesar de la generación de políticas públicas en materia educativa y de atención integral a la niñez está en construcción.

Con la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por el Congreso de la República, mediante la Ley 12 de 1991 y ratificada por el Estado Colombiano, se avanzó en materia de garantía de los derechos de los niños. La Convención obligó al Estado, a la familia, y a la sociedad a respetar los derechos de los niños y niñas, independientemente de su etnia, religión, opinión, género y patrimonio.



La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 44, consagró que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás y adicionalmente señalo al Estado, la sociedad y la familia como responsables directos de su protección y de garantizar su desarrollo armónico e integral, recogiendo así la filosofía y el marco doctrinario de la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño.

En el transcurso de las últimas tres décadas el Estado Colombiano ha adquirido múltiples compromisos internacionales en torno a la promoción de los derechos de la niñez; se comprometió a través de la firma de la Declaración del Milenio y un Mundo Apropiado para los Niños, a alcanzar un conjunto de metas orientadas a la erradicación de la pobreza, la promoción de la equidad de género y el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños y de la población en condiciones de Vulnerabilidad (UNICEF, 2005).

De ahí que en la Convención de los Derechos del Niño se señaló que las medidas que se adopten por las autoridades e instituciones de bienestar social públicas y privadas, siempre tendrán en cuenta el principio del supremo interés de los niños y niñas, la prevalencia de sus derechos sobre los de los adultos.

Por ello, acciones como la movilización social por la primera infancia del año 2006 derivaron en el Nuevo Código de la Infancia y la adolescencia y el Plan Nacional Decenal de educación 2006-2016 y sirvieron como referente conceptual para fortalecer la política con destino a la atención integral para la primera infancia, estableciendo que la integralidad de la estrategia se exprese a través de tres elementos: la concepción de la niña y el niño y sus derechos; la atención y la gestión.

Los principios de la protección integral consagrados en la Ley 1098 de 2006 que consecuentemente orientan a la atención integral son:

- *El interés superior*

“Obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea” de todos los derechos de las niñas y los niños (artículo 8), implica que las medidas que se adopten para proteger integralmente a una niña o a un niño deben basarse en la legislación que le otorga efectividad y exigibilidad a sus derechos.

- *La prevalencia*

Ubica los derechos de las niñas y niños en supremacía sobre los derechos de las demás personas, al ser catalogados como fundamentales y de rango superior. De



esta forma, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con las niñas y los niños, predominarán sus derechos, en especial si existe conflicto entre estos y los de cualquier otra persona (artículo 9).

- *La corresponsabilidad*

Se refiere a la concurrencia de acciones por parte del Estado, la familia y la sociedad de acuerdo con sus competencias específicas, para la promoción y garantía del cumplimiento de los derechos, así como la prevención de situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración y su restablecimiento. Las actuaciones deben ser concomitantes, coordinadas y articuladas (artículo 10).

- *La exigibilidad*

Faculta a cualquier persona para demandar de la autoridad competente el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de las niñas y los niños, establece la inexcusable responsabilidad del Estado para responder con acciones oportunas en todos sus niveles y a través de cada uno de sus agentes, garantizando la realización, la protección y el restablecimiento de los derechos de las niñas y los niños (artículo 11).

- *La equidad*

Orienta las acciones hacia el logro de la justicia hacia las niñas y los niños, teniendo en cuenta que todos deben gozar de las mismas oportunidades y condiciones para el ejercicio de los derechos, independientemente de su condición social, su raza, sexo o edad.

- *La inclusión social*

Implica la acción decidida para garantizar que todas las niñas y los niños —sin distinción— pueden disfrutar de las condiciones que aseguren su protección integral.

- *Solidaridad*

Se refiere a la cooperación de todos los actores involucrados para crear condiciones que favorezcan el pleno desarrollo de los niños y las niñas.

El artículo 24 de la Ley 1098 de 2006, establece la responsabilidad indelegable del Presidente de la República, los Gobernadores y los Alcaldes en el “diseño, la



ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal”. Mientras el artículo 29 de la misma ley establece el derecho al Desarrollo Integral en la Primera Infancia en Colombia, como un derecho fundamental.

Colombia cuenta en la actualidad con avances normativos y de política pública, que se expresan en el diseño e implementación de Políticas, programas y estrategias para garantizar los derechos y la protección integral de la infancia, demarcados por el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006), avances que se materializan con lineamientos técnicos y rutas integrales de atención con un enfoque del ciclo vital, que tienen su primer avance en la Estrategia de Atención Integral de Primera Infancia, de Cero a Siempre.

3.1.8. Enfoque diferencial

Valga señalar que para el desarrollo del proceso auditor se consideró el enfoque diferencial étnico y los derechos colectivos, que como parte de los grupos étnicos minoritarios en Colombia son fundamentales conforme lo establece la Constitución Política de 1991.

Acogiendo los lineamientos del CONPES Social 100 del 2006, cuyo objetivo es aumentar la equidad en la asignación y efectividad del gasto en la política social del Estado, el ICBF ha definido dentro de sus criterios para la asignación de cupos en los servicios de primera infancia, la priorización de niños y niñas pertenecientes a comunidades étnicas (indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, palenqueros, raizales y rom).

La Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, ha incorporado el enfoque diferencial desde su creación. Sus fundamentos políticos, técnicos y de gestión, buscan de manera permanente garantizar los derechos bajo un esquema de gestión intersectorial que asegure atenciones con calidad, pertinencia y oportunidad, y así responder a las particularidades de cada niño y niña, garantizando sus características culturales e identitarias.

Entre los años 2009 y 2010 se crearon mesas nacionales de diálogo y concertación entre autoridades tradicionales de grupos étnicos y el gobierno nacional para definir la atención diferencial a familias, niños y niñas de estas comunidades (afrocolombianas, indígenas, palenquera y rom o gitanos).

En el año 2012 se realizó el Convenio 442 y como producto 11 del Componente 2. Gestión del conocimiento en enfoque diferencial, se construyó el Documento para



la construcción de la ruta con enfoque diferencial discutido con poblaciones indígenas, afro, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado y de otros tipos de violencias con enfoque de género y su respectivo esquema de seguimiento y difusión; con el fin de recoger el contexto, la postura política, retos y recomendaciones para los instrumentos de la Estrategia “De Cero a Siempre” por grupo poblacional.

El modelo de enfoque diferencial está proyectado para vincular para todos sus efectos, cinco grupos étnicos referidos en la carta magna, reconociendo sus particularidades y potencialidades así:

- a- Pueblos indígenas.
- b- Comunidades Negras o Afrocolombianas.
- c- Palenqueros.
- d- Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia.
- e- Pueblos rom o gitano.

En concordancia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, acápite dedicado a la consolidación de la paz y concretamente, a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la justicia transicional, en el sentido de desarrollar el derecho a la igualdad y la no discriminación.

3.1.9. Proposición No. 047 de 2011

El 24 de noviembre de 2011 se realizó en el Congreso de la República el Foro Niñez Indígena: entre la exclusión y el exterminio, convocado por la Cámara de Representantes y organizaciones de la sociedad civil, que tuvo como propósito visibilizar en la agenda pública nacional la situación de vulneración de derechos que vive la niñez indígena en Colombia y diseñar respuestas integrales que garanticen la efectiva realización de los mismos.

Como resultado del Foro, surgió la Proposición No. 047 del 16 de diciembre del mismo año a través de la cual se solicita la conformación de una Mesa de Seguimiento a la Situación de la Niñez Indígena en Colombia, a fin de velar por el cumplimiento de las políticas públicas con enfoque diferencial y asegurar la garantía integral de los derechos de la niñez indígena.

3.1.10. Actores e intervinientes

La institucionalidad de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia se inserta en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF). A continuación se dará una mirada detallada al marco institucional de la Estrategia



iniciando por el SNBF y se revisarán las funciones de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y el papel de las diferentes autoridades en el propósito de la protección integral.

3.1.10.1. Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)

Es el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre éstos, para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y al fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal y resguardos indígenas.

Sus objetivos son²:

1. Lograr la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia y promover el fortalecimiento familiar a través de una respuesta articulada y oportuna del Estado bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad.
2. Promover la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de primera infancia, infancia y adolescencia y fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional y territorial con enfoque diferencial.
3. Lograr que la primera infancia, la infancia y la adolescencia y el fortalecimiento familiar sean una prioridad social, política, técnica y financiera en el ámbito nacional y territorial.
4. Mejorar el ejercicio de la participación y movilización social en torno a la protección integral de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar en los niveles nacional y territorial.
5. Evaluar y hacer seguimiento del estado de realización de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

3.1.10.2. Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia

Mediante el Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011, se formalizó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, inspirada en la Ley 1098 de 2006, basado en la necesidad de fortalecer la estructura y sinergias institucionales para el ejercicio y garantía de los derechos de las niñas y niños entre los cero y los cinco años.

² Decreto 936 de 2013. Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.



La Comisión tiene por objeto “*coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, siendo ésta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados*”.

Las funciones de la Comisión se relacionan con³:

1. La orientación de la política nacional en torno a la atención integral de la primera infancia.
2. La coordinación de la implementación de la Estrategia.
3. La definición de los lineamientos y mecanismos para su sostenibilidad institucional y financiera
4. La articulación de los actores públicos, privados, de cooperación y de la sociedad civil en torno a objetivos comunes con la primera infancia.

En el marco de la Estrategia, las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, tienen a su cargo una serie de responsabilidades de acuerdo a sus competencias así:

3.1.10.3. Ministerio de Salud y Protección Social

Define políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud materno infantil, la prevención de la enfermedad y la vigilancia en la salud pública. Así mismo, da directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al grupo familiar, define los estándares de calidad para el sector, regula la prestación de servicios, y hace inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales. Enfatiza su acción en el marco del Esquema de los Primeros Mil Días de Vida (gestación y dos primeros años de vida).

3.1.10.4. Ministerio de Educación Nacional

Define los lineamientos en las áreas pedagógicas y establece procesos de formación de talento humano. Se encarga del Sistema de Aseguramiento de la calidad de los Centros de Desarrollo Infantil Temprano, así como de los sistemas de información para el seguimiento de estos y del monitoreo de la atención integral niño a niño.

3.1.10.5. Ministerio de Cultura

³ Decreto 4875 de 2011 Artículo 4



Define lineamientos y orientación para la participación y construcción de ciudadanía, y garantiza que los lineamientos técnicos y estándares construidos, tengan en cuenta el enfoque diferencial, genera directrices para el fomento de los lenguajes y expresiones artísticas, la literatura y la lectura en primera infancia.

3.1.10.6. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

Ejecuta directamente programas que contribuyen al objetivo de la misma, como es el caso de Familias en Acción, así como a través de sus entidades adscritas tales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema; las cuales aseguran la atención integral a la primera infancia, priorizando a las niñas y niños que se encuentran en mayor condición de vulneración y pobreza, articulando ofertas de servicios.

3.1.10.7. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-

El rol del ICBF en el marco de la estrategia está definido por su naturaleza institucional. El SNBF genera condiciones que propenden por la inclusión de la política pública de primera infancia en el marco de la gestión territorial, garantizando sus particularidades y la línea técnica definida. Como entidad encargada de generar línea técnica y prestar servicios directos a la población, alinea todas sus áreas, dependencias, programas y servicios con el marco político, técnico y de gestión de la Estrategia, coordina e implementa la prestación de servicios de educación inicial con enfoque de atención integral a la primera infancia, y brinda asistencia técnica y acompañamiento a los prestadores de los servicios. Igualmente, define orientaciones para la protección integral, la garantía, la prevención y la restitución de los derechos de las niñas y los niños, con la corresponsabilidad de la sociedad y la familia y aporta a la definición de lineamientos de orientación y formación a familias.

3.1.10.8. Departamento Nacional de Planeación

Esta Entidad tiene asignada la competencia de “Acompañar técnicamente la formulación, implementación y evaluación de la Estrategia en sus componentes financiero, territorial y de política pública”⁴.

3.1.10.9. Presidencia de la República

Preside la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, hace la secretaría técnica y coordina el diseño, puesta en marcha, seguimiento y

4 Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión.



evaluación de las acciones contempladas en el plan de acción de la política de primera infancia.

3.1.10.10.Registraduría Nacional del Estado Civil

De conformidad con el documento Conpes 109 de 2007, le corresponde: “Implementar conjuntamente con el Ministerio de la Protección Social estrategias a nivel nacional y local para que todos los niños y niñas, inmediatamente después de su nacimiento, sean registrados en IPS públicas y privadas”. Igualmente en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, se estableció la participación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de mejorar los procesos de identificación en la primera infancia, en virtud a que todos los niños y niñas tienen el derecho a ser reconocidos por sus padres, para tener una identidad y los elementos que la constituyen: nombre, nacionalidad y filiación y poder acceder a los derechos y servicios que garantiza tener una ciudadanía.

3.1.10.11.Entes territoriales

La Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia, estableció la obligación a las y los gobernantes de los ámbitos nacional, departamental y municipal, de liderar el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas dirigidas a todas las niñas, niños y adolescentes, a través del Consejo Nacional de Política Social y los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social.

Adicionalmente, el documento Conpes 109 le solicitó al Ministerio de la Protección Social, al Ministerio de Educación Nacional, y al Departamento Nacional de Planeación:

- a) Presentar al Consejo Nacional de Política Social los lineamientos dirigidos a las entidades territoriales para el desarrollo de las inversiones producto del parágrafo segundo del acto legislativo 04 de 2007, así: *“PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. Si la tasa de crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el parágrafo transitorio 1o del presente artículo, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia. El aumento del SGP por mayor crecimiento económico, de que trata el presente parágrafo, no generará base para la liquidación del SGP en años posteriores”*.



- b) Expedir los lineamientos técnicos mínimos para la inclusión de la infancia y la adolescencia en los planes de desarrollo territoriales, según lo establecido en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.

Esta misma norma asigna al Ministerio de la Protección Social, al Ministerio de Educación Nacional y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

- a) Coordinar la implementación de las estrategias para el mejoramiento de las condiciones de vida y del entorno de los niños y niñas de 0 a 6 años para garantizar su desarrollo integral.
- b) Promover las estrategias contenidas en los objetivos de desarrollo de milenio (Conpes Social 91 de 2005) en razón a que tienen relación directa con los objetivos de la política de primera infancia.

De igual forma, el documento Conpes 109 propuso como línea estratégica para posibilitar el acceso con calidad a los servicios que garanticen el desarrollo integral de la primera infancia el “Promover la formación del talento humano y la investigación”, para tal fin se estableció como objetivo: *“Diseñar e implementar un sistema para la formación del talento humano que promueva la investigación y el reconocimiento de experiencias significativas en primera infancia. Dicho sistema, inicialmente será responsabilidad del MPS, MEN, ICBF, Colciencias, MINCULTURA y el SENA, quienes liderarán las acciones de coordinación y articulación intersectorial, interinstitucional, vinculando inicialmente agencias de cooperación internacional, universidades y centros de investigación”*.

3.2. RECURSOS FINANCIEROS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DESDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014

El Gobierno Nacional en el marco del PND 2010-2014 señaló: *“Finalmente, para que una estrategia social integral realmente se traduzca en más oportunidades y mejor calidad de vida para toda la población, se requiere la participación activa del sector privado y de la sociedad civil. En este sentido, vale la pena resaltar el papel crucial y creciente de la inversión social privada, y de las diferentes formas de Responsabilidad Social Empresarial. Estas iniciativas privadas tienen un papel fundamental en la innovación social, y bajo una base de voluntariedad, pueden articularse eficazmente con los programas del Gobierno nacional y los gobiernos locales con un impacto potencial muy importante sobre la población vulnerable”*.

Con relación a la primera infancia específicamente indicó: *“(…) con el fin de que la coordinación interinstitucional y la Estrategia “De Cero a Siempre” operen de manera adecuada, se debe contar con esquemas de financiación claros y*



estables, definidos por el MHCP y el DNP, así como con fuentes alternativas de financiación que garanticen mayores recursos para la operación de la Estrategia “De Cero a Siempre”. Lo anterior, permite asegurar el cumplimiento de los compromisos y metas de cada una de las entidades, así como la continuidad y mejoramiento en la prestación del servicio y teniendo presente que el objetivo de esta atención integral en el largo plazo es lograr acceso universal con alta calidad para la población vulnerable”.

De esta forma se considera que el Gobierno desde el PND 2010-2014 planteó no solo la financiación de la política con recursos del nivel central y del Sistema General de Participaciones (como se muestra en el Plan de Inversiones) sino que propuso la posibilidad de incluir fuentes de financiación alternas y la participación activa del sector privado y de la sociedad civil.

El artículo 4º de la Ley 1450 de 2011 decretó el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2011-2014; dicho Plan recogió la estimación de los recursos involucrados en la implementación de los pilares, objetivos y estrategias descritos a lo largo del Plan Nacional de Desarrollo. Para atender los programas de atención en la Primera Infancia el Plan estimó inicialmente recursos por cuantía total de \$9.08 billones y con el Decreto 145 del 21 de enero de 2011, fueron adicionados recursos, incrementándose la estimación para Primera Infancia a \$9.8 billones, así:

Cuadro No. 3.
Plan Plurianual de Inversiones por vigencia 2011 a 2014 – Primera Infancia

Cifras en millones de pesos constantes de 2010

Vigencia	Central	SGP	Entidades Territoriales	Privado	Total
2011	1.532.911	119.610			1.652.521
2012	2.185.472	126.786			2.312.258
2013	2.592.153	134.393			2.726.546
2014	2.891.110	262.634			3.153.744
Total Primera Infancia	9.201.646	643.423			9.845.069

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Tomo II. Resumen PND 2011 a 2014, por fuente de financiación
Cálculo total: CGR

En el marco de lo anterior, el Gobierno estableció que la estrategia se financiaría con fuentes de recursos públicos (Presupuesto General de la Nación, Transferencias, Territoriales y Parafiscales), privados y de cooperación internacional.



4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA A LA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL DE DESARROLLO Y PROTECCIÓN SOCIAL ESTRATEGIA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA - DE CERO A SIEMPRE-

4.1 FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

El Gobierno Nacional desde el PND “*Prosperidad para todos*” planteó la financiación de la política de primera infancia con recursos del nivel central, del Sistema General de Participaciones, y concibió la posibilidad de incluir fuentes de financiación alternas y la participación activa del sector privado y de la sociedad. Igualmente se previó que con el fin de que la coordinación interinstitucional y la Estrategia “De Cero a Siempre” operaran de manera adecuada, debía contar con esquemas de financiación claros y estables, definidos por el MHCP y el DNP, así como con fuentes alternativas de financiación que garantizaran mayores recursos para la operación de la Estrategia “De Cero a Siempre”.

De esta forma, la Comisión Intersectorial de Primera Infancia ha indicado que la implementación de la política ha significado “*una importante movilización de recursos públicos, privados y de cooperación internacional*”⁵.

Hallazgo No. 1. Integración Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)

En relación con los mecanismos de articulación y coordinación interinstitucional previstos en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se encuentra que de conformidad con el artículo 3º del Decreto 4875 de 2011, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no fue considerado para hacer parte de la Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.

Toda vez que con la definición de logros, el MEN, el MPS, el ICBF y demás entidades que ofrecen servicios a esta población, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), estaba previsto que estimarían los costos de la estrategia “De Cero a Siempre” para la población elegible del SISBÉN, definirían y programarían las necesidades de recursos (humanos, físicos y financieros) para cumplir las metas previstas.

4.1.1 Recursos Estimados

El artículo 4º de la Ley 1450 de 2011 decretó el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2011-2014; dicho Plan recogió la estimación de los recursos involucrados

⁵ COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA. Estrategia de Atención Integral a la primera Infancia: Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión. Bogotá D.C.: Panamericana Formas e Impresos S.A., 2013. p. 24



en la implementación de los pilares, objetivos y estrategias descritos a lo largo del Plan Nacional de Desarrollo. Para atender los programas de atención en la primera Infancia el Plan estimó inicialmente recursos por cuantía total de \$9.08 billones y con el Decreto 145 del 21 de enero de 2011, fueron adicionados recursos, incrementándose la estimación para Primera Infancia a \$9.8 billones.

Hallazgo No. 2. Recursos proyectados para atención integral a primera infancia –AIPI. Nivel Central (A)

Si bien es cierto que el Plan Plurianual de Inversiones relaciona las inversiones más importantes que se estimaba realizar durante el cuatrienio, en éste no se detalla específicamente los recursos financieros requeridos para la implementación de la estrategia de atención integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”, ni sus fuentes de financiación.

4.1.1.1 Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones

Como realización de uno de los principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo: disminuir las brechas económicas y sociales entre las diferentes regiones del país, se presentó al Congreso de la República la regionalización del Plan Plurianual de Inversiones, en el cual se referencia el grupo de metas que el Gobierno Nacional consideró estratégicas en la búsqueda de una política regional equilibrada.

Hallazgo No. 3. Recursos proyectados para primera infancia en la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014. Nivel Central (A)

No obstante el PND 2010-2014 “*Prosperidad para todos*” proyectó recursos para primera infancia en el cuatrienio por cuantía de \$9.8 billones; en la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014⁶⁶, que es un documento preliminar e indicativo, en el cual se presenta por cada uno de los 32 departamentos y el Distrito Capital las inversiones que estimaba realizar durante el cuatrienio, se cuantifican recursos por \$10.7 billones (Anexo No. 4), lo que evidencia una diferencia de \$859.199 millones.

La Alta Consejería para Programas Especiales con la respuesta a las observaciones remite un anexo en el que las cifras no coinciden con las

⁶⁶ La revisión a la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2010-2014, se efectuó con base en el documento publicado en la página web del DNP en el link: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Tfx0NMWE4QY%3d&tabid=1249>.



contenidas por departamento en el documento de Regionalización. Al efectuar la consolidación se presentan las siguientes diferencias por programa:

Cuadro No. 4.
Diferencias recursos primera infancia en la
Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014

Cifras en millones de pesos 2010

Programa/Sector	Total 2011-2014 Documento Regionalización ⁽¹⁾	Total General 2011-2014 Respuesta Observación ⁽²⁾	Diferencia ⁽³⁾
Asistencia primera infancia	2.524.315	2.661.990	-137.675
PROTECCIÓN SOCIAL	2.524.315	2.661.990	-137.675
Atención integral primera infancia	5.484.022	6.044.275	-560.253
EDUCACIÓN	2.581.738	2.832.443	-250.705
PROTECCIÓN SOCIAL	2.902.284	3.211.832	-309.548
Alimentación Escolar	2.124.120	523.246	1.600.874
PROTECCIÓN SOCIAL	2.124.120	523.246	1.600.874
Bienestarina	571.811	615.558	-43.747
PROTECCIÓN SOCIAL	571.811	615.558	-43.747
Total	10.704.268	9.845.069	859.199

Fuente: (1) Cálculo CGR a partir de la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014 (2) Anexo 1 Oficio con radicado CGR 2014ER0088195 del 20-06-14 (3) Cálculo CGR

Considerando que desde el PND 2010-2014 se proyectaron inversiones para primera infancia por \$9.8 billones y en la Regionalización del Plan Plurianual de inversiones se identificaron \$10.7 billones, se genera incertidumbre acerca de los recursos finalmente proyectados para la primera infancia.

4.1.2 Naturaleza y fuente de los recursos

El Gobierno estableció que la estrategia se financiaría con fuentes de recursos públicos (Presupuesto General de la Nación, Transferencias, Territoriales y Parafiscales), privados y de cooperación internacional.

4.1.2.1 Recursos Públicos

4.1.2.1.1 Presupuesto General de la Nación

El Gobierno Nacional apropió inicialmente recursos dentro del Presupuesto General de la Nación de las vigencias 2011, 2012, 2013 y 2014 para Primera Infancia por cuantía total de \$9.84 billones, presentando una disminución en la apropiación final del 1.7%, alcanzando los \$9.68 billones, como se muestra a continuación:

Cuadro No. 5.
Recursos Apropriados para Primera Infancia según PGN Vigencias 2011 a 2014

Cifras en millones de pesos corrientes

Vigencia	Apropiación		Variación
	Inicial	Vigente	
2011	1.532.910,8	1.517.590,4	-1,0%
2012	2.186.005,2	2.032.175,4	-7,0%
2013	2.685.777,9	2.691.112,6	0,2%
2014*	3.442.753,2	3.442.753,2	0,0%
TOTAL	9.847.447,0	9.683.631,6	-1,7%

Nota: *Apropiación vigente con corte a 30 de abril de 2014
Fuente: Ejecución Presupuestal SIIF Nación II – DNP
Cálculo CGR

Al comparar los recursos que el Gobierno estimó para Primera Infancia del nivel central en el Plan de Inversiones del PND 2010-2014 por \$9.2 billones, con lo apropiado entre las vigencias 2011 a 2014 en el Presupuesto General de la Nación –PGN- por \$8.9 billones (a pesos constantes de 2010), se observa que el total de los recursos apropiados han sido inferiores a lo proyectado en cuantía de \$296.385,6 millones, que representan el 3.3%, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6.
Comparativo recursos apropiados para primera infancia según PGN vigencias 2011 a 2014 vs Recursos Proyectados Plan de Inversiones del PND 2011-2014

Cifras en millones de pesos constantes de 2010

Vigencia	Apropiación Vigente PGN ⁽¹⁾	Plan de inversiones PND Recursos nivel central ⁽²⁾	Diferencia	
			Millones de \$	Porcentual
2011	1.470.951,8	1.532.911,0	-61.959,2	-4,2%
2012	1.898.925,8	2.185.472,0	-286.546,2	-15,1%
2013	2.454.760,3	2.592.153,0	-137.392,7	-5,6%
2014*	3.080.622,5	2.891.110,0	189.512,5	6,2%
Total Primera Infancia	8.905.260,4	9.201.646,0	-296.385,6	-3,3%

Nota: *Apropiación vigente con corte a 30 de abril de 2014
Fuente: ⁽¹⁾ Ejecución Presupuestal SIIF Nación II – DNP a precios constantes de 2010; ⁽²⁾ Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Tomo II. Resumen PND 2011 a 2014, por fuente de financiación
Cálculo CGR

Considerando que en el PND 2010-2014 no se detalla específicamente el valor de los recursos requeridos para la implementación de la estrategia de atención integral a la primera infancia, no es posible efectuar la evaluación de los recursos proyectados frente a los asignados en el PGN.



a- Programas Estrategia de Primera Infancia

Como parte del desarrollo de la Estrategia de la Primera Infancia, el Gobierno Nacional incluyó en cada una de las vigencias del 2011 a 2014 dentro de los programas, la atención integral a la primera infancia, como se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 7.
Programas que componen la Estrategia de Primera Infancia por vigencia

Cifras en millones de pesos corrientes

Programa	Apropiación Inicial	Apropiación Vigente	PARTICIPACION %	
			Ap. inicial	Ap. vigente
2011	1.532.910,8	1.517.590,4	100%	100%
Atención integral primera infancia	1.378.387,8	1.363.067,4	90%	90%
Bienestarina	154.523,0	154.523,0	10%	10%
2012	2.186.005,2	2.032.175,4	100%	100%
Asistencia primera infancia		3.200,0	0%	0%
Atención integral primera infancia	1.985.100,4	1.861.993,5	91%	92%
Bienestarina	137.658,7	110.735,9	6%	5%
Cobertura educativa	63.246,0	56.246,0	3%	3%
2013	2.685.777,9	2.691.112,6	100%	100%
Alimentación escolar	163.034,2	163.034,2	6%	6%
Atención integral primera infancia	2.522.743,7	2.528.078,4	94%	94%
2014	3.442.753,2	3.442.753,2	100%	100%
Alimentación escolar	766.480,0	766.480,0	22%	22%
Atención integral primera infancia	2.676.273,2	2.676.273,2	78%	78%
Total general	9.847.447,1	9.683.631,6		

Nota: Apropiación vigente a 2014 con corte a 30 de abril

Fuente: Ejecución Presupuestal SIIF Nación II – DNP

Cálculo CGR

Al totalizar los recursos apropiados a los programas de la Estrategia de Primera Infancia del cuatrienio 2011 a 2014, se observa que el Programa de Atención Integral Primera Infancia es el de mayor participación porcentual, representando el 87%, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 8.
Total de recursos apropiados 2011 a 2014 a los Programas que componen la Estrategia de Primera Infancia

Cifras en millones de pesos corrientes

Programa	Total Apropiación Inicial 2011-2014	Total Apropiación Vigente 2011-2014*	Participación %	
			Ap. inicial	Ap. vigente
Alimentación escolar	929.514,2	929.514,2	9,44%	9,60%
Asistencia primera infancia		3.200,0	0,00%	0,03%
Atención integral primera infancia	8.562.505,2	8.429.412,4	86,95%	87,05%
Bienestarina	292.181,7	265.258,9	2,97%	2,74%



Programa	Total Apropriación Inicial 2011-2014	Total Apropriación Vigente 2011-2014*	Participación %	
			Ap. inicial	Ap. vigente
Cobertura educativa	63.246,0	56.246,0	0,64%	0,58%
Total general	9.847.447,1	9.683.631,6	100,00%	100,00%

Nota: *Apropiación vigente con corte a 30 de abril de 2014

Fuente: Ejecución Presupuestal SIIF Nación II – DNP

Cálculo CGR

b- Proyectos de inversión del Programa Atención Integral Primera Infancia

En el siguiente cuadro se relacionan los proyectos de inversión que componen el Programa de Atención Integral Primera Infancia:

Cuadro No. 9.
Proyectos de Inversión Atención integral primera infancia

Cifras en millones de pesos corrientes					
Proyectos de Inversión Atención integral primera infancia	Unidad Ejecutora	Apropiación Inicial	Apropiación Vigente	Participación %	
		(2011-2014)	(2011-2014)	Ap. inicial	Ap. vigente
Ampliación de cobertura educativa para niños menores de 5 años - primera infancia.	Ministerio de Educación	234.232,0	234.232,0	2,7%	2,8%
Apoyo a la estrategia de atención integral a la primera infancia a nivel nacional	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	14.478,8	14.478,8	0,2%	0,2%
Apoyo a la estrategia de atención integral a la primera infancia a nivel nacional	Presidencia de La Republica - Gestión General		32.500,0	0,0%	0,4%
Asistencia a la primera infancia a nivel nacional	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	8.273.682,9	8.094.722,6	96,0%	96,0%
Asistencia a la primera infancia a nivel nacional - pagos pasivos exigibles vigencia expirada	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)		967,6	0,0%	0,0%
Construcción de centros de desarrollo infantil mediante alianzas público privadas a nivel nacional	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)		12.400,0	0,0%	0,1%
Mejoramiento de la calidad de la educación inicial para la primera infancia en el marco de una atención integral en Colombia	Ministerio de Educación	40.111,5	40.111,5	0,5%	0,5%
Total		8.562.505,2	8.429.412,4	100,0%	100,0%

Nota: *Apropiación vigente con corte a 30 de abril de 2014

Fuente: Ejecución Presupuestal SIIF Nación II – DNP

Cálculo CGR

Dentro de los proyectos de inversión priorizados para el desarrollo de la auditoría se encuentra el de Asistencia a la Primera Infancia nivel nacional, al cual le fueron apropiados recursos por \$8.0 billones, correspondiente al 96,0% del total de los apropiados para la inversión a la Atención Integral de la Primera Infancia en la vigencia 2011 a 2013 y cuyo ejecutor es el ICBF.

c- Proyecto de Inversión Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional

Caracterización Proyecto



Código BPIN: 1004001210000

Entidad Responsable: ICBF

Año de Inicio: 2010

Año de Finalización: 2015

Objetivo General: El objetivo de este proyecto de inversión “ofrecer apoyo nutricional, psicosocial y pedagógico a los niños menores de 5 años de edad y fortalecer a sus familias y familias con mujeres gestantes y madres lactantes para el cumplimiento de su función protectora y socializadora a través de acciones de promoción y formación, con el fin de contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida como sujetos sociales y ciudadanos con derechos”⁷.

Hallazgo No. 4. Sostenibilidad para la atención integral a la primera infancia. Nivel central (A)

Los recursos asignados para el proyecto de inversión del ICBF “Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional”, que corresponden al proyecto mediante el cual se desarrollan en gran medida las acciones que comprende la atención integral a la primera infancia y que incluye dentro de sus metas la establecida en el PND, número de niños y niñas con atención integral, para las vigencias 2013 y 2014 han sido inferiores a los solicitados por el Instituto, como se puede observar en el siguiente cuadro. El monto de los recursos apropiados para el 2013 representó el 86.5% de lo solicitado y para el 2014 el 78.7%:

Cuadro No. 10.

Comparativo recursos solicitados vs recursos apropiados proyecto de Inversión
Asistencia a la primera infancia vigencias 2011 a 2014

Cifras en millones de pesos corrientes

Vigencia	Valor Solicitado ⁽¹⁾	Apropiación Inicial ⁽²⁾	Apropiación/ Solicitado
2011-Dic	1.144.155,80	1.144.155,80	100,0%
2012-Dic	1.985.100,40	1.985.100,40	100,0%
2013-Dic	2.883.598,70	2.493.598,70	86,5%
2014*	3.369.673,70	2.650.828,00	78,7%

Nota: *Apropiación vigente con corte a 30 de abril de 2014

Fuente: ⁽¹⁾ Sistema de Seguimiento de Proyectos SPI-DNP ⁽²⁾ Ejecución Presupuestal SIIF Nación II
Cálculo CGR

El hecho que la asignación de recursos para el proyecto de inversión que comprende la mayor parte de las actividades y soporta en gran medida la estrategia de atención integral a la primera infancia sean inferiores (21%) a los requeridos por el Instituto para garantizar la prestación del servicio, representa un

⁷ Ficha EBI Proyecto de Inversión - Banco de Proyectos de Inversión Nacional –BPIN- del DNP



riesgo para la estrategia con respecto al logro de la ampliación de cobertura y por ende para el cumplimiento de la meta establecida en el PND en el cuatrienio, más aún cuando desde éste se determinó la asignación progresiva de recursos para la atención a la primera infancia.

4.1.2.1.2 Sistema General de Participaciones asignados para la Atención Integral a la Primera Infancia

El Parágrafo Transitorio 2 del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007 determina que los recursos adicionales del Sistema General de Participaciones – SGP – por efecto del crecimiento de la economía en una cifra superior al 4% deben destinarse a la atención integral de la primera infancia. Durante el 2008 y el 2009 la economía creció a niveles inferiores al punto de referencia (4%), por lo tanto no hubo lugar a recursos para primera infancia en las vigencias 2010 y 2011.

En los años 2010 y 2011 la economía creció más del 4%, por consiguiente, en las vigencias 2012 y 2013 se reconocieron estos recursos adicionales y se distribuyeron entre todos los municipios del País, mediante los Documentos Conpes Sociales 152 de 2012 y 162 de 2013.

Con el Conpes 152 del 14 de junio de 2012 fueron distribuidos \$64.478 millones a 1122 entes territoriales de todo el país (distritos, municipios y áreas no municipalizada) determinando las siguientes actividades como financiables, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, el Ministerio de Educación Nacional –MEN–, el Ministerio de Salud y Protección Social, y el Ministerio de Cultura:

Cuadro No. 11.
Actividades Financiáveis Conpes 152 de 2012

ACTIVIDADES FINANCIABLES	
Infraestructura	
▸ Finalización de obras inconclusas y suspendidas con viabilidad técnica y operativa que fueron iniciadas con recursos de Conpes 115 de 2008 ⁸ y 123 de 2009 ⁹	

⁸ El Conpes Social 115 de 2008 distribuyó recursos a todos los municipios del país por valor total de \$270.240 millones destinados a: 1º Construcción de infraestructuras adecuadas para la atención integral a la primera infancia; 2º Adecuación de la infraestructura de los Hogares Infantiles y/o Hogares Agrupados pertenecientes a los programas del ICBF o adecuación de infraestructuras municipales de programas de atención a la primera infancia y 3º Adquisición de materiales para la promoción del desarrollo de los lenguajes, la literatura y la expresión artística en la primera infancia.

⁹ El Conpes Social 123 de 2009 distribuyó recursos a todos los municipios del país por valor total de \$360.833 millones destinados a: 1º Programa de Atención Integral a la Primera Infancia – PAIPI; 2º Fortalecimiento de la Red de Frio del Programa Ampliado de Inmunizaciones –PAI–; 3º Construcción de infraestructuras adecuadas para la atención integral a la primera infancia; 4º Adecuación de la infraestructura de los Hogares Infantiles y/o Hogares Agrupados pertenecientes a los



ACTIVIDADES FINANCIABLES
<ul style="list-style-type: none">▸ Adecuación de Infraestructuras existentes para la Atención Integral a la Primera Infancia.▸ Construcción de nuevos Centros de Desarrollo Infantil para la Atención Integral a la Primera Infancia o ampliación de infraestructuras
Formación de Talento Humano: <ul style="list-style-type: none">▸ Formación de actores, agentes educativos, madres comunitarias y personal encargado de los centros de atención a la primera infancia
Dotación: <ul style="list-style-type: none">▸ Fortalecimiento de centros de acopio regionales del Programa Ampliado de Inmunizaciones;▸ Mobiliario de primera infancia para bibliotecas públicas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas

Fuente: Conpes Social

Las actividades financiables con estos recursos debían priorizarse en el orden que se presentó en el Documento Conpes de acuerdo con el monto asignado a cada distrito, municipio, o área no municipalizada.

Con el Conpes 162 del 14 de Marzo de 2013 fueron distribuidos \$430.821 millones a 1122 entes territoriales de todo el país (distritos, municipios y áreas no municipalizada) determinando las siguientes actividades como financiables, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, el Ministerio de Educación Nacional –MEN–, el Ministerio de Salud y Protección Social, y el Ministerio de Cultura:

Cuadro No. 12.
Actividades Financiáveis Conpes 162 de 2013

ACTIVIDADES FINANCIABLES
<ul style="list-style-type: none">▸ Finalización de obras inconclusas o suspendidas de Centros de Desarrollo Infantil, con viabilidad técnica y operativa que fueron iniciadas con recursos de Conpes 115 de 2008 y 123 de 2009. De acuerdo con lo aprobado en el Consejo Nacional de Política Social, esta línea de inversión se estableció como la prioridad en la ejecución de los recursos de este Conpes.▸ Entornos para la Educación Inicial.<ul style="list-style-type: none">- Apalancar el desarrollo de obras priorizadas- Adecuación de Infraestructuras existentes para la Atención Integral a la Primera Infancia- Construcción de nuevos Centros de Desarrollo Infantil- Dotación para aquellos Centros de Desarrollo Infantil –CDI- y otras modalidades de educación inicial que lo requieran▸ Estrategia de Atención en Salud para la Primera Infancia<ul style="list-style-type: none">- Atención del Parto Integral- Implementación de estrategias ambulatorias, hospitalarias y comunitarias para la atención integral del recién nacido.- Estrategias de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y desarrollo integral en el entorno de los servicios de salud- Atención Ambulatoria, de urgencias y Hospitalización pediátrica▸ Atenciones educativas y culturales<ul style="list-style-type: none">- Ámbitos culturales adecuados y accesibles para la Primera Infancia.- Cualificación de maestras, maestros y agentes educativos que trabajan en educación inicial, en el marco de una atención integral.

programas del ICBF o adecuación de infraestructuras municipales de programas de atención a la primera infancia y 5º Dotación de material pedagógico.



Fuente: Conpes 162 de 2013

a- Seguimiento, monitoreo y evaluación

El Consejo de Política le solicitó al Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Cultura y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar *“Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de los recursos asignados a los distritos, municipios y departamentos; y presentar al Conpes y al Consejo Nacional de Política Social, un informe anual con el resultado de dichas actividades”*.

Así mismo, el CONPES le solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público: *“(…) realizar el seguimiento a los recursos del Sistema General de Participaciones distribuidos por el presente documento, de acuerdo con lo previsto en el Decreto Ley 028 de 2008 y sus reglamentarios”*.

Hallazgo No. 5. Seguimiento recursos Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013. Nivel Central (A)

De conformidad al análisis efectuado a la información reportada en el CHIP, en el formulario Conpes Infraestructura¹⁰ de la base de datos suministrada por el ICBF al 30 de abril de 2014, se observa que:

- De las 1122 entidades territoriales a las que se les asignó recursos a través de los Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013, en la base de datos se encuentran registros de 802 entes territoriales (801 municipios y del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), de los cuales 340 están incluidos como “SIN REPORTE”, es decir que únicamente 462 registraron la ejecución de los recursos en el sistema.

Cuadro No. 13.

Consolidado entidades incluidas en categoría reporte Conpes Infraestructura Sistema CHIP con corte al 31 de marzo de 2014 (Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013)

	No. entidades
Entidades territoriales que reportaron	462
Entidades territoriales SIN REPORTE	340
TOTAL BASE DE DATOS	802

Cálculo CGR a partir de archivo CD anexo al oficio del ICBF con radicado CGR 2014ER0079242 del 04-06-2014

¹⁰ Cálculo CGR a partir de la “consolidación de la información reportada por las entidades territoriales a través del Sistema CHIP al 30 de abril del presente año, acerca de las inversiones realizadas con los recursos del SGP para Primera Infancia con corte al 31 de marzo de 2014, según cada línea de inversión definida en los Documentos CONPES 152 y 162”, CD anexo al oficio del ICBF con radicado CGR 2014ER0079242 del 04-06-2014.



- Sumado a lo anterior, se determinó que el total de los recursos consignados con respecto al Conpes 152 de 2012 por cuantía de \$182.435,5 millones es superior 283% en comparación al total asignado (\$64.478 millones). De acuerdo a la respuesta de la Alta Consejería la diferencia se presentó por errores en el diligenciamiento del formulario, hecho que evidencia debilidades en la calidad e integridad de la información reportada.
- De igual forma se determinó un total de 796 proyectos registrados, de los cuales veinte (20) se reportan como “Obra suspendida” y cinco (5) como “Obra inconclusa”, como se detalla en el Anexo No. 5. Así como lo señala la Alta Consejería en la respuesta este hecho “constituye una señal de alerta” para el seguimiento y control de la ejecución de los recursos, de igual forma para el cumplimiento del objeto para el cual fueron destinados dichos recursos, como es la atención integral a la primera infancia.

Hallazgo No. 6. Seguimiento a obras inconclusas. Nivel central (A)

Adicionalmente, con el Conpes 162 de 2013 se le solicitó al Ministerio de Hacienda “Realizar un seguimiento especial a las obras inconclusas financiadas con los recursos para primera infancia, asignados en los Conpes social 115 de 2008¹¹, 123 de 2009¹² y 152 de 2012, con base en el listado que para el efecto tiene el ICBF, y si es del caso, tomar las medidas a que haya lugar”.

Al respecto, el Ministerio de Hacienda en comunicación efectuada a la CGR¹³ y en la respuesta a la observación¹⁴ describe las actividades adelantadas en el marco de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control –ESMC- del Decreto Ley 028 de 2008 frente al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones. Sin embargo, no se evidencia un seguimiento oportuno y efectivo a las obras inconclusas y solo a partir de la reunión que el Ministerio sostuvo con el ICBF el día 11 de junio de 2014, se determinaron las medidas que se tomarían con relación a las 47 obras que se informa se encuentran inconclusas y/o suspendidas a la fecha.

¹¹ El Conpes Social 115 de 2008 distribuyó recursos a todos los municipios del país por valor total de \$270.240 millones, destinados a las siguientes líneas de inversión: 1º Construcción de infraestructuras adecuadas para la atención integral a la primera infancia; 2º Adecuación de la infraestructura de los Hogares Infantiles y/o Hogares Agrupados pertenecientes a los programas del ICBF o adecuación de infraestructuras municipales de programas de atención a la primera infancia y 3º Adquisición de materiales para la promoción del desarrollo de los lenguajes, la literatura y la expresión artística en la primera infancia.

¹² El Conpes Social 123 de 2009 distribuyó recursos a todos los municipios del país por valor total de \$360.833 millones destinados a: 1º Programa de Atención Integral a la Primera Infancia – PAIPI; 2º Fortalecimiento de la Red de Frio del Programa Ampliado de Inmunizaciones –PAI-; 3º Construcción de infraestructuras adecuadas para la atención integral a la primera infancia; 4º Adecuación de la infraestructura de los Hogares Infantiles y/o Hogares Agrupados pertenecientes a los programas del ICBF o adecuación de infraestructuras municipales de programas de atención a la primera infancia y 5º Dotación de material pedagógico.

¹³ Oficio con radicado CGR 2014ER0067369 del 15-05-2014

¹⁴ Oficio con radicado CGR 2014ER0089003 del 25-06-2014



La situación descrita genera riesgos para el seguimiento y control de la ejecución de los recursos en dichas obras, de igual forma para el cumplimiento del objeto para el cual fueron destinados los recursos, como es la atención integral a la primera infancia”.

4.1.2.1.3 Parafiscalidad

Las Cajas de Compensación Familiar en Colombia administran recursos de carácter parafiscal equivalentes al 4% sobre la nómina a cargo de los empleadores y con destino al subsidio familiar de los trabajadores y sus beneficiarios. De conformidad con el artículo 43 de la ley 789 de 2002, se debe asignar recursos al Fondo para la atención a la niñez –FONINÉZ-. Este fondo a cargo de las Cajas de Compensación Familiar se constituye con el 6% de los aportes parafiscales del 4% de la nómina que realizan las empresas al Sistema de Protección Social. Los recursos tienen destinación específica a programas dirigidos a los niños, niñas y jóvenes entre los 0 y los 17 años de edad.

El Fondo se divide en dos (2) programas:

1. Atención Integral a la niñez: Programa dirigido a niños y niñas entre los 0 y los 6 años de edad, en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad. Se atiende a los menores a través de hogares comunitarios, hogares múltiples, jardines sociales, entre otros, en convenio con entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Administrativo para la Prosperidad. Asimismo, las Cajas ofrecen programas y actividades propios para este grupo poblacional.

2. Jornadas Escolares Complementarias: Los niños a partir de los 7 años y hasta los 17 en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad, acceden a actividades en las modalidades de Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología, Artísticas y Cultura, y Escuelas de formación deportiva, minimizando la exposición a los riesgos de la utilización inadecuada del tiempo libre.

De acuerdo a la información suministrada por los gremios Asocajas y Fedecajas, los aportes de las Cajas de Compensación Familiar con destino a la primera infancia entre el 2011 y 2013 ascienden a \$298.711.1 millones, así:

Cuadro No. 14.
Recursos ejecutados FONINÉZ 2011 a 2013 por Caja de Compensación
Cifras en millones de pesos corrientes



CAJA DE COMPENSACION	RECURSOS EJECUTADOS FONINEZ			
	2011	2012	2013	TOTAL 2011 A 2013
COMFAMILIAR CAMACOL- ANTIOQUIA	22	38	159	219
CAFASUR	38	41	37	115
CAJAMAG	1.261	2.361	3.284	6.906
COFREM	2.570	6.207	6.901	15.679
COMFACASANARE	1.095	1.342	513	2.950
COMFAORIENTE	868	690	759	2.317
CAFABA	1.239	1.929	1.486	4.654
COMFATOLIMA	1.014	919	1.105	3.038
CAFAMAZ	21	21	29	71
COMFIAR	219	299	1.143	1.661
C.C.F. COMFENALCO ANTIOQUIA	2.936	3.386	4.937	11.259
COMFAMA	17.453	21.150	20.015	58.618
COLSUBSIDIO	11.324	12.330	13.244	36.897
CAJASAI	227	229	186	642
CAJACOPI	197	192	746	1.135
COMFAMILIAR ANDI – COMFANDI	915	774	643	2.332
COMBARRANQUILLA	498	701	901	2.099
COMPENSAR	15.955	16.277	16.308	48.540
COMFENALCO TOLIMA	2.172	2.055	1.910	6.137
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO	7.367	11.006	15.558	33.931
COMFENALCO CARTAGENA	1.473	870	1.133	3.477
COMFENALCO QUINDIO	750	880	1.029	2.659
COMFENALCO VALLE DELAGENTE	429	468	695	1.593
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR NORTE DE SANTANDER – COMFANORTE	728	741	807	2.276
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE CALDAS	3.485	1.525	680	5.690
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CESAR	3.294	3.880	4.059	11.233
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA - COMFAMILIAR RISARALDA-	1.699	1.722	1.740	5.161
COMFAMILIAR ATLANTICO	933	1.079	1.115	3.126
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE LA GUAJIRA	1	2	1	4
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL MAGDALENA	1.261	2.361	3.284	6.906
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR CAFAM	12.630	14.567	14.240	41.437
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CAUCA – COMFACAUCA	1.038	1.173	962	3.173
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO COMFAORIENTE	868	690	759	2.317
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR	332	281	345	958
CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR "CAJASAN"	1.091	1.250	1.372	3.713
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL PUTUMAYO	138	100	120	358
TOTAL	97.539	113.537	122.209	298.711

Fuente: Información suministrada por Asocajas y Fedecajas

4.1.2.2 Recursos de Cooperación Internacional y recursos privados



La implementación de la estrategia “De Cero a Siempre” ha significado la incorporación de recursos provenientes de alianzas público privadas y de cooperación internacional, destinados a proyectos de infraestructura, a la prestación del servicio en el marco de la atención integral, formación, cualificación de agentes educativos, garantía de derechos y prevención de vulnerabilidad.

De esta forma, se estableció que a través de la Presidencia de la República en el marco del Plan Padrino, el cual tiene por objeto formular, diseñar y acompañar la ejecución de proyectos de infraestructura que mejoren las condiciones de vida de las niñas y niños de primera infancia, en especial en las regiones de Colombia en las que se presentan mayores brechas en el acceso a la atención integral, se ejecutaron recursos de cooperación internacional y aportes privados durante las vigencias 2011 a 2013, en cuantía total de \$2.730.2 millones y \$1.077.6 millones, respectivamente.

Así mismo, el ICBF reporta con respecto a la construcción de las infraestructuras bajo su responsabilidad, para las vigencias 2011, 2012 y 2013, que los aportes privados ascienden a \$3.774.9 millones y los otros recursos públicos (diferentes a los del ICBF) a \$13.876.1 millones.

Con relación a los procesos de atención, formación y cualificación, en el anexo 4 de la respuesta a las observaciones dada por la Alta Consejería, se detallan por fuente los recursos aportados por cada uno de los convenios suscritos por el Ministerio de Educación. Los recursos provenientes de entidades privadas alcanzaron un monto de \$7.107.6 millones y los de cooperación internacional de \$2.470.1 millones más USD 567.561.

Igualmente en el mencionado anexo se relacionan convenios de asociación celebrados por la ANSPE, en los cuales se reportan recursos de contrapartida del cooperante, por un total de \$2.786.8 millones.

Adicionalmente, en el anexo 4 se incluyen convenios y contratos suscritos por el Ministerio de Cultura, ICBF y los denominados Intersectoriales, en los cuales se reportan de manera consolidada los recursos de terceros (entidades públicas, privadas y organismos multilaterales) por valor de \$32.353.8 millones.

Hallazgo No. 7. Financiación de la Estrategia de la Atención Integral a la Primera Infancia. Nivel Central (A)

La implementación de la política ha significado el aporte de recursos de distintas fuentes de financiación. No obstante lo anterior, no existe certeza sobre el monto total de los recursos ejecutados en dicha implementación, ya que se evidenció la



falta de cuantificación y consolidación de los esfuerzos de cada una de las fuentes de los mismos y de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación efectivo sobre la ejecución de los recursos asignados a los entes territoriales del SGP para Primera Infancia. Las limitaciones y dificultades en la cuantificación y la consolidación de los recursos ejecutados son reconocidas por la Alta Consejería para Programas Especiales¹⁵.

Con relación a los recursos del Presupuesto General de la Nación, si bien fue posible identificar los proyectos de inversión vinculados directamente con el programa de atención integral a la primera infancia, se continúa presentando lo diagnosticado en el PND en el cual se indicó que “(...) *los esquemas de financiación para primera infancia se encuentran dispersos en cada uno de los sectores (...)*”. Lo anterior se evidencia en el hecho que pese a que la estrategia contempla nueve (9) actores del nivel nacional, en la estructura presupuestal únicamente se encuentran vinculados directamente a la estrategia proyectos del ICBF, del Ministerio de Educación Nacional y de la Presidencia de la República; y proyectos de inversión como el de Asistencia Integral a la Primera Infancia del Ministerio de Cultura, se encuentran vinculados a otras estrategias diferentes; así mismo, el Ministerio de Salud y la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE- dentro de sus roles han adelantado acciones dirigidas a la atención integral a la primera infancia, sin embargo la ejecución de recursos no se encuentran relacionados directamente dentro de un proyecto de la estrategia.

Con respecto a los recursos del Sistema General de Participaciones para la Atención Integral a la Primera Infancia distribuidos a través de los Documentos Conpes Sociales 152 de 2012 y 162 de 2013, no hay certeza sobre la totalidad y la debida ejecución, dado que los resultados del seguimiento, monitoreo y evaluación a dicha ejecución, encomendados al Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Cultura y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar¹⁶, se enmarcan dentro de la implementación del sistema de seguimiento y monitoreo a través de resolución¹⁷, la incorporación de unas categorías específicas en el Sistema Consolidador de

¹⁵ Oficio 2014ER0088195 del 20-06-14

¹⁶ El Consejo de Política Económica y Social en los Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013, le solicitó al Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Cultura y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de los recursos asignados a los distritos, municipios y departamentos” y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público “(...) realizar el seguimiento a los recursos del Sistema General de Participaciones distribuidos por el presente documento, de acuerdo con lo previsto en el Decreto Ley 028 de 2008 y sus reglamentarios”.

¹⁷ El ICBF expidió la Resolución 1732 del 14 de marzo de 2013 por medio de la cual se implementa el Sistema de Seguimiento y Monitoreo a la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones asignados para la Atención Integral de la Primera Infancia, incorporando unas categorías específicas en el Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública –CHIP-, con la obligación que las entidades territoriales reportaran trimestralmente la información de la ejecución a través de esta plataforma.



Hacienda e Información Financiera Pública –CHIP- para el reporte de información, la socialización a funcionarios municipales y departamentales del país y el reporte de información del 54%¹⁸ (610) de las 1122 entidades territoriales a las cuales se les asignó los recursos. A lo anterior se suma el hecho que se presentan debilidades en la oportunidad, calidad e integridad de la información reportada¹⁹, como lo admite la Alta Consejería para Programas Especiales en la respuesta dada a la Contraloría General de la República al señalar que *“las entidades territoriales suelen incurrir en errores a la hora de diligenciar la información”*.²⁰

Lo anterior se evidencia en el hecho que en la base de datos suministrada a la Contraloría General de la República se encuentran registros de 802 entes territoriales (801 municipios y del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), de estos 193 están incluidos como “SIN REPORTE” en las cuatro categorías: Conpes Infraestructura, Conpes Cadena de Frio, Conpes Talento Humano y Conpes Cultura (Anexo No.4); que sumados a los 319 que no se relacionan en la base de datos (Anexo No. 4)., suman en total 512 entes territoriales sin información de la ejecución de los recursos de los mencionados Conpes, que representan el 46% de los 1122 a los cuales se les asignó recursos

De igual forma, se evidenció que en desarrollo de la estrategia se han invertido recursos de cooperación internacional y aportes privados, en el marco de convenios suscritos por las entidades ejecutoras de la estrategia. Pese a que en la respuesta emitida por la Alta Consejería se detalla por cada entidad parte de estos convenios y/o contratos y se cuantifica el total de los aportes, no se precisa a detalle el monto y origen recursos, como es el caso de los celebrados por el ICBF, Ministerio de Cultura y los denominados intersectoriales. Sumado a lo anterior se encuentra que la información que se reporta del ICBF corresponde a la Sede Nacional, sin incluir los aportes de terceros que hayan podido recibir las restantes treinta y dos (32) Direcciones Regionales.

Adicionalmente, se evidenció que en municipios como el caso de Bogotá D.C., se ejecutaron recursos para la atención a la primera infancia de otras transferencias de la Nación, como el Sistema General de Participaciones Propósito General y regalías, sin embargo, estos esfuerzos no han sido consolidados.

De la misma forma se determinó que no obstante las Cajas de Compensación Familiar han aportado recursos provenientes de los aportes parafiscales del Fondo

¹⁸ Cálculo CGR a partir de la “consolidación de la información reportada por las entidades territoriales a través del Sistema CHIP al 30 de abril del presente año, acerca de las inversiones realizadas con los recursos del SGP para Primera Infancia con corte al 31 de marzo de 2014, según cada línea de inversión definida en los Documentos CONPES 152 y 162”, CD anexo al oficio del ICBF con radicado CGR 2014ER0079242 del 04-06-2014.

¹⁹ El artículo 2º de la Resolución 1732 del 14 de marzo de 2013 establece que la información, requisitos y plazos que se establecen son de obligatorio cumplimiento para los entes territoriales a nivel nacional.

²⁰ Oficio 2014ER0088195 del 20-06-14.



FONINÉZ para el desarrollo del programa, a través de convenios suscritos con el ICBF o de actividades propias, por cuantía total de \$298.711 millones²¹, en el periodo 2011 a 2013, de estos esfuerzos no han sido reconocidos dentro de la estrategia.

4.2 COBERTURA

4.2.1 Nivel Nacional

Respecto de la cobertura proyectada para la Atención Integral a la Primera Infancia se tomó como punto de partida o línea base, el año 2010. El Gobierno Nacional buscó garantizar la oferta de atención integral en servicios de educación inicial, cuidado y nutrición, a 1.200.000 niños y niñas, teniendo en cuenta las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) del año 2009.

Desde la construcción de la línea de base del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se consideraron como integrales algunas modalidades de Atención del ICBF y el Plan de Atención Integral para la Primera Infancia (PAIPI) del Ministerio de Educación Nacional, conformadas con un equipo interdisciplinario, especialización en el rol de agentes educativos, procesos de articulación con los demás sectores responsables y una propuesta pedagógica desarrollada, por lo cual se tomaron con modalidad de atención integral las siguientes:

Cuadro No. 15.
Modalidad Integral Línea Base 2010

Tipo de Atención	Entorno	Modalidad	Población
Integral	Institucional	Hogares ICBF Integrales	143.060
		PAIPI Institucional	83.506
		Jardines (Bogotá D.C, Medellín)	36.331
	Comunitario	PAIPI Comunitario	96.655
	Familiar	PAIPI Familiar	172.919
	Proyectos especiales MEN (Ludotecas nave y étnicas)		33.958
Total Atención integral			566.429

Fuente: ICBF
Elaborado por CGR

²¹ Cálculo CGR con base en información reportada por Fedecajas y Asocajas, correspondiente a la ejecución de recursos de FONINÉZ en treinta y seis (36) Cajas de Compensación Familiar.



De acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y con el fin de garantizar la oferta de niños y niñas con atención integral, se fijaron metas de tránsito progresivo de atención tradicional a integral, de ampliación de cobertura de sin ninguna atención a atención integral modalidad flexible y meta de los entes territoriales, razón por la cual se fijó la siguiente focalización de la población para el cuatrienio 2010-2014:

Cuadro No. 16.
Focalización de la población para el cuatrienio 2010-2014

PUNTO DE PARTIDA Y FOCALIZACION	No. de Niños
1. Niños con atención Integral	566.429
2. Tránsito progresivo de los 929.141 niños y niñas con atención no integral en modalidades ICBF	359.571
3. Atención entidades territoriales	74.000
4. Ampliación de coberturas para niños y niñas sin ningún tipo de atención en modalidades flexible/familiar	200.000
TOTAL META 2010-2014	1.200.000

Fuente: ICBF
Elaborado por: CGR

Esta distribución obedece a que el artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, señaló que la oferta de servicios de educación inicial, cuidado y nutrición sería prestada por el ICBF, esta disposición, implicó:

- Un proceso de tránsito entre la oferta que venía desarrollando el Ministerio de Educación Nacional a través de las modalidades de atención del PAIPI, para que ésta fuera asumida gradualmente por el ICBF.
- Una transformación de modalidades de atención tradicionales del ICBF para cumplir los estándares de atención integral definidos por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia.
- Una ampliación de coberturas de atención integral.

Así mismo el avance de la política por vigencias, se determina así:

Cuadro No. 17.
Avance Metas Cumplidas Estrategia “De Cero a Siempre”



AÑO	METAS	NIÑ@S atendidos	% cumplimiento de metas
2010	Línea base	566.429	
2011	589.000	589.826	100.14%
2012	736.831	739.831	130.61%
2013	971.500	976.387	100.50%

Fuente: ICBF

Elaboró: Grupo Auditor

Cuadro No. 18.
Avance de la política discriminada por Tránsito, ampliación ICBF
y Cobertura entes territoriales con recursos propios

CONCEPTO	2011	2012	2013
Atención Integral MEN	402.183		
Ampliación en atención Integral MEN		33.059	
Atención Integral PAIPI-MEN-ICBF (FONADE)		206.625	
Tránsito PAIPI a modalidades de Cero a Siempre por ICBF		140.690	380.374
Continuidad atención integral + tránsito modalidades tradicionales a integral de Cero a Siempre	151.312	280.336	421.067
Ampliación en atención integral ICBF		16.121	108.946
Atención Integral entidades territoriales	36.331	63.000	66.000
TOTAL ATENCION INTEGRAL	589.826	739.831	976.387

Fuente: ICBF

Elaborado por: CGR

La meta en cobertura proyectada para el año 2011 fue de 589.000 niños y niñas atendidos, se reportó cumplida en un 100.14% por parte de ICBF al Sistema SINERGIA-DNP.

Para el 2012, se fijó como meta atender integralmente a 736.831 niños y niñas, registrándose un cumplimiento de la meta en un 100.41%, por parte de ICBF al Sistema SINERGIA-DNP.

Para el 2013, se pretendió atender 971.500 niños y niñas, meta que fue cumplida en un 100.50%, por parte de ICBF al Sistema SINERGIA-DNP.



Con respecto a la meta del cuatrienio de atención integral de 1.200.000 niños y niñas el avance corresponde a un 81.36% con fecha de corte a diciembre de 2013, de acuerdo a la información reportada por el ICBF

Hallazgo No. 8. Consistencia reportes cobertura – ICBF. Nivel Central (A)

En el consolidado nacional de cobertura, remitido mediante el oficio 201420000003746 de 17-03-2014, se encontraron inconsistencias con respecto a lo reportado por algunas regionales del ICBF y que fueron plasmadas en los respectivos informes de auditoría de las diferentes Gerencias Departamentales de la Contraloría General de la República, como se puede evidenciar en los siguientes casos:

- Regional ICBF Cauca

Las diferencias en cobertura correspondientes a las vigencias 2012 y 2013, no corresponden a la verificación realizada a las bases de datos por parte la Gerencia Departamental de la CGR, debido que para la vigencia 2012 reportan 9.531 niños y niñas atendidas y 34.314 niños y niñas para la vigencia 2013. El ICBF aportó como cifras oficiales de cobertura las siguientes:

- Vigencia 2012: CDI-Itinerante: 2.953 cupos atendidos, CDI-Convenios Canasta Local: 16.372 cupos atendidos, CDI-Infraestructura ICBF: 840 cupos atendidos, HCB-Jardines Sociales: 600 cupos atendidos, HCB-Tradicional Múltiple tiempo completo: 786 cupos atendidos, Hogares Infantiles: 3.989 cupos atendidos para un total de atención integral de: 25.540 cupos atendidos.
- Vigencia 2013: CDI-con arriendo: 156 cupos atendidos, CDI-sin arriendo: 3.200 cupos atendidos, CDI-familiar: 30.261 cupos atendidos, Hogares Infantiles: 3.957 cupos atendidos, Hogares Múltiples: 120 cupos atendidos, Convenios Especiales: 2.040 cupos atendidos para un total de atención integral de: 39.734 cupos atendidos.

Por lo anterior, las cifras correspondientes a estas coberturas no coinciden con las verificadas por la Gerencia Departamental de la CGR.

- Regional ICBF Caquetá

De acuerdo a lo informado por el ICBF Dirección General, las coberturas correspondientes a la vigencia 2012 reportada en el informe de la contraloría no



corresponden a las bases de datos incluidas en el link donde estaba colgada la respuesta al requerimiento inicial efectuado por la Contraloría y que por lo tanto la cobertura oficial es la siguiente:

➤ Vigencia 2012:

CDI-Itinerante: 2.350 cupos atendidos,
CDI-Convenios Canasta Local: 3.995 cupos atendidos,
CDI-Infraestructura ICBF: 1.522 cupos atendidos,
CDI-Infraestructura particular: 140 cupos,
Hogares Infantiles: 1.230 cupos atendidos.
Para un total de atención integral de: 9.237 cupos atendidos.

➤ Vigencia 2013:

CDI-Institucional con arriendo: 1.190 cupos atendidos,
CDI-Institucional sin arriendo: 1.588 cupos atendidos,
CDI-Familiar: 7.250 cupos atendidos,
Hogares Infantiles: 1.230 cupos atendidos,
Integral Convenios Especiales: 680 cupos atendidos
Para un total de atención integral de: 11.938 niños y niñas atendidos.

- Regional ICBF Guajira

El ICBF reporta la atención de la siguiente cobertura:

Vigencia 2011: 3.504 cupos atendidos.
Vigencia 2012: 35.150 cupos atendidos.
Vigencia 2013: 44.475 cupos atendidos.

No obstante lo anterior, la Gerencia Departamental, informa que:

Vigencia 2011: No hubo cobertura de atención integral.
Vigencia 2012: Correspondió a 7.256 cupos atendidos.
Vigencia 2013: La atención fue de 43.368 cupos atendidos.

De lo anterior, se colige que no existe claridad respecto de la cobertura real de estas regiones del país.



Lo anterior evidencia deficiencias en los sistemas de información, a través de los cuales se efectúan las consultas y reportes correspondientes a niños y niñas atendidos bajo la estrategia de atención integral y en consecuencia genera que la Contraloría General de la República, no conozca con precisión el número de niños y niñas atendidos por las Direcciones Regionales del ICBF en los departamentos de Bolívar, Cauca, Caquetá y Guajira, y la fuente utilizada para reportar cumplimiento de metas de cobertura del Plan Nacional de Desarrollo que se reportan por parte del ICBF al sistema SINERGIA del DNP.

Hallazgo No. 9. Sistemas de Información ICBF. Nivel Central (A)

En los sistemas de información internos para adelantar la gestión del ICBF, se detectaron beneficiarios sin identificación, duplicidades en identificación de usuarios, multiregistros, falta de integración de las bases de datos, deficiencias en la validación de ingreso de datos, procesos de migración de información, eventos que ponen en evidencia insuficiencia de los mecanismos de validación, seguimiento y control a los procesos establecidos de Atención Integral a la Primera Infancia, lo que permite inferir que inobservan el Artículo 37 de la Ley 489 de 1998²² y artículo 202, numeral 2 de la Ley 1098 de 2006²³.

En consecuencia, la Contraloría General de la República encuentra que el manejo de cifras, datos y conceptos emitidos por el ICBF no garantizan confiabilidad absoluta.

Hallazgo No. 10. Seguimiento niño a niño – MEN. Nivel Central (A)

El Artículo 4 numeral 10 del Decreto 4875 de 2011 preceptúa: "*Establecer las bases para la creación e implementación del Sistema Único Nacional de Información de la población en la primera infancia*".

Para el cierre de la vigencia 2013, se pudo evidenciar que el diseño del prototipo función se encontraba instalado en ambiente de pruebas en el Ministerio de Educación Nacional, listo para iniciar pruebas funcionales al interior del Ministerio de Educación Nacional y para recibir la información de las demás entidades. Por lo

22 Ley 489 de 1998 - Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

23 Ley 1098 de 2006- Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. - Decreto 734 de 2012 - Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.



anterior, la Contraloría General de la República evidenció que al finalizar las vigencias auditadas, no se contaba con un sistema que permitiera tener información veraz, oportuna y confiable con respecto al seguimiento niño a niño.

Hallazgo No. 11. Esfuerzo Territorial – Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)

Con excepción del Distrito Capital y los municipios de Medellín, Cali, Barranquilla, no se ve reflejado el esfuerzo territorial en la cobertura de atención integral a la primera infancia a cargo de los entes territoriales, evento que se hace evidente en los reportes del sistema SINERGIA, el cual no refleja los esfuerzos realizados por los entes territoriales, por cuanto estos no le reportan metas al DNP.

4.2.2 Nivel Territorial

4.2.2.1 Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

Acorde a los elementos formulados en el Plan de Desarrollo 2012-2015 “Antioquia la más Educada”, se tiene planteada como meta la atención de 7.915 madres gestantes, lactantes y niños y niñas hasta los cinco años de edad.

Hallazgo No. 12. Aprobación de Garantías – Municipio de Medellín. Antioquia (A)

El artículo 7 de la Ley 1150 de 2007, establece que los contratistas presentarán garantía para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, así mismo, el artículo 11 del Decreto 4828 de 2008, establece que antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso.

De la muestra seleccionada, los contratos 4600045105, 4600045298, 4600045300 y 4600045382, la aprobación de las garantías de la segunda adición, se presentan entre 1 y 1.5 meses después de haberse firmado la adición. Lo anterior, por debilidades de control en el proceso contractual, con el riesgo de que las garantías presentadas no cumplan con los requerimientos del caso y ante un incumplimiento o siniestro el municipio tenga que asumir los costos generados.

Hallazgo No. 13. Publicación SECOP-Municipio de Medellín. Antioquia (A)

En el Municipio de Medellín, se pudo verificar la inobservancia del artículo 2.2.5, párrafo 2º del Decreto 734 de 2012, en la gestión contractual correspondiente a



la muestra seleccionada e integrada por los contratos 4600045142, 4600045298, 4600045300, 4600045382, 4600045105, 460045117 y 4600045148, ya que no se encontró evidencia documental relacionada con el soporte de publicación del contrato en el SECOP, además, una vez verificados vía internet, se observa que la misma se efectúa con extemporaneidad, situación presentada por deficiencias de control en el proceso de contratación, con el riesgo de que no se dé la transparencia en dicho proceso y se contrate sin el lleno de los requisitos mínimos exigidos.

Hallazgo No. 14. Informes de supervisión o interventoría -ICBF. Antioquia (A)

El manual de contratación del ICBF y las minutas de los contratos contemplan el nombramiento de un supervisor del contrato, el cual suscribirá los informes periódicos de supervisión que avalaran los respectivos pagos y cumplimiento del contrato, revisada la muestra seleccionada, se evidencio que la totalidad de los expedientes no contaban con los informes periódicos de supervisión según lo estipulado en los contratos, exigidos como soporte para los respectivos pagos, lo anterior por deficiencias de supervisión y control interno, con el riesgo de que hayan efectuado pagos por servicios no prestados o prestados sin los requisitos pactados.

Hallazgo No. 15. Publicación SECOP -ICBF. Antioquia (A)

En la Regional ICBF Antioquia, se pudo verificar la inobservancia del artículo 2.2.5, parágrafo 2º del decreto 734 de 2012, en la gestión contractual correspondiente a la muestra seleccionada e integrada por los contratos 1602/2012, 1671/2012, 1685/2012, 1694/2012, 1742/2012, 175/2013, 189/2013, 275/2013, 524/2013 y 780/2013, toda vez que estos carecen del soporte de publicación del contrato en el SECOP, además, una vez verificados vía internet, se observa que la misma se efectúa con extemporaneidad, situación presentada por deficiencias de control en el proceso de contratación, con el riesgo de que no se dé la transparencia en dicho proceso y se contrate sin el lleno de los requisitos mínimos exigidos.

Hallazgo No. 16. Comprobante de Pago –ICBF. Antioquia (A-D)

La minuta del contrato en la cláusula de perfeccionamiento, establece que se entiende por perfeccionado con la firma de las partes y que el mismo se iniciará a partir del acta de inicio, el contrato 1742 de 2012, se perfeccionó el 21/12/2012 y el acta de inicio se suscribe el mismo día, sin embargo, se efectúa un pago a favor del contrato con el comprobante de egreso 252 del 16/12/2012 por valor de \$58.1



millones, correspondiente a la etapa de alistamiento y dotación del contrato, lo anterior por deficiencias de control interno y seguimiento al contrato, con el riesgo de un posible daño patrimonial en el evento de no perfeccionarse el contrato. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

4.2.2.2. Gerencia Departamental Colegiada del Atlántico

Con el Plan de Desarrollo 2012 – 2015 “Atlántico Más Social”, las actividades realizadas en el tema de Primera Infancia en los años 2012 y 2013, en el cual se incluye el Programa: “*Atlántico Más Educado*”, éste tiene entre sus objetivos: “Garantizar la educación inicial en el marco de la atención integral de niños y niñas de 0 a 5 años” y “Lograr el acceso, permanencia y continuidad en la educación preescolar”

El Plan de Atención Integral a la Primera Infancia “La Magia de Cre-Ser Feliz” diseñado para el Departamento del Atlántico busca desarrollar las acciones necesarias para garantizar los derechos de protección, vida y supervivencia, desarrollo y educación inicial, y participación de los niños y niñas de primera infancia con la intervención activa de la familia, la comunidad y el estado.

Hallazgo No. 17. Contratos Nos. 132, 155, 205 y 276 /2013 ICBF. Atlántico (A- D– IP)

De la muestra seleccionada de la contratación para las vigencias 2011, 2012 y 2013, los contratos Nos. 222 celebrado en la vigencia 2011; 132,155, 205 y 276 celebrados en la vigencia 2013, cuyo objeto es “*Brindar atención a la primera infancia, niños y niñas menores de cinco (5) años, de familias en situación de vulnerabilidad económica, social, cultural, nutricional y psicoactiva, a través de los Hogares Comunitarios de Bienestar modalidades 0-5 años, en las siguientes formas de atención: Familiares, Múltiples, Grupales y en la Modalidad FAMI; apoyar a las familias en desarrollo con mujeres gestantes, madres lactantes y niños y niñas menores de dos (2) años que se encuentran en vulnerabilidad*”, los cuales ascienden a un valor de \$2.972 millones, para realizar la atención de los cupos en el Distrito de Barranquilla, Soledad y Sabanagrande, no existe evidencia documental relacionada con los registros que soportan la ejecución y el cumplimiento del objeto contractual. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y la Gerencia Departamental adelantara una indagación preliminar.

4.2.2.3. Gerencia Departamental Colegiada de Bolívar



Con relación al tema de Política Pública Primera Infancia, el Departamento de Bolívar comenzó su implementación a partir del año 2012, mediante la formulación de su Plan de Desarrollo Departamental “Bolívar Ganador”, por tal motivo, su socialización inició también en el 2012, y parte de la ejecución en el año 2013.

Hallazgo No. 18. Base de Datos – ICBF. Bolívar (A-AE)

No obstante la Ley 1098 de 2006, en su artículo 202, numeral 2, establece la obligación de *“Mantener actualizados los sistemas y las estrategias de información que permitan fundamentar la toma de decisiones adecuadas y oportunas sobre la materia”*, en el análisis de la base de datos de los beneficiarios de los programas de Atención Integral a la Primera Infancia, en las vigencias 2011-2013, suministradas por la Regional Bolívar del ICBF, se evidencian inconsistencias en cuanto a falta de identificación, localización y fallecidos, generando incertidumbre sobre la existencia real de esta población.

La conducta anterior se constituye en un hallazgo administrativo y la gerencia departamental adelantará una actuación especial.

Hallazgo No. 19. CDI Modalidad Familiar Instituto Windy Cartagena-ICBF. Bolívar (A)

Los estándares de calidad contemplan dentro de sus variables el diligenciamiento de la ficha de caracterización, contenidos en los lineamientos técnicos del ICBF, no obstante en visita realiza al CDI Modalidad Familiar Instituto Windy, en el Distrito de Cartagena, se observó que algunos niños y niñas no tienen diligenciado el formato de visita domiciliaria, el correspondiente a caracterización socio familiar, presentan solo una (1) visita, y no tienen diligenciados los formatos de valoración de peso y talla, tal como se evidenció en los siguientes casos, identificados con los NUIP 1201234161, 1142926201, 1201217998, 1143376255, 1143384334, esto debido a la falta de actualización y supervisión en el registro de las actividades adelantadas, generando que no se tenga certeza de las condiciones del niño, o niña, como tampoco la asistencia que requiere y el seguimiento realizado.

Hallazgo No. 20. Gravámenes de Movimientos Bancarios-Municipio de Magangué. Bolívar (A-D-AE)

El artículo 97 de la ley 715 de 2001 en su literal 2 establece *“Los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para dichas entidades del Gravamen a las transacciones financieras”*.



En la cuenta corriente No. 484-427494-97 Bancolombia, en la cual se maneja los recursos para la Atención Integral Primera Infancia -Sistema General de Participación, entre mayo a diciembre de 2013 y enero a marzo de 2014, tiene un saldo de \$1.946 millones, que viene siendo objeto de gravamen por movimientos bancarios. Esto obedece a la falta de control y monitoreo a los recursos de SGP, por parte del Área de Tesorería, lo que afecta la financiación de las actividades establecidas por la ley, desconociendo lo establecido en el artículo 97 de la Ley 715 de 2001 en su literal 2⁴ y literal d del artículo 2^o de la Ley 87 de 1993²⁵; sin que la administración demostrara la realización de alguna acción en la protección de dichos recursos.

Estos hechos constituyen un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y además Actuación Especial, para establecer la ejecución e impacto real del Convenio de Asociación suscrito por el Municipio de Magangué por valor de \$300 millones mediante el cual se ejecutan estos recursos.

Hallazgo No. 21. Ejecución Presupuestal Municipio el Carmen de Bolívar. Bolívar. (A-D)

La Ley 1176 de 2007, en su artículo 14²⁶, estableció que los recursos adicionales, del SGP cuando en una vigencia la economía crezca por encima del 4%, se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006, siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior, teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo.

Revisados los presupuestos de la Alcaldía Municipal de El Carmen de Bolívar, para las vigencias 2010, 2011, 2012 y 2013, se observó que las transferencias realizadas por el Sistema General de Participaciones, fueron registradas de la siguiente manera:

2010: Se apropiaron recursos para la:

²⁴ Ley 715 de 2001- Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

²⁵ Ley 87 de 1993 – Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado

²⁶ Ley 1176 de 2007 - Sistema General de Participaciones.



- Atención a Grupos Vulnerables, Programas de atención para la población infantil por valor de \$10 millones, de los cuales solo comprometieron \$0.087 millones, no ejecutándose el 91.3% de estos recursos.
- Atención Integral nutrición, cuidado y educación Primera Infancia (nuevos), por valor de \$20 millones, no se ejecutaron.
- Atención Integral Primera Infancia, \$120 millones, destinados para mantenimiento de infraestructuras públicas para la Atención Integral de la Primera Infancia, sin ejecutar.

2012: Recursos apropiados para: Protección Integral a la Primera Infancia-PAIPI- por \$377.5 millones, comprometidos en un 98.2%.

2013: Apropiación definitiva para el rubro de Protección Integral a la Primera Infancia por valor de \$2.786.6 millones, los cuales se distribuyeron de la siguiente manera:

- Programa integral a la Primera Infancia \$1.020.0 millones.
- Infraestructura (Primera Infancia) \$1.766.6 millones
- Infraestructura Nueva/Ampliación \$506.4 millones
- Adecuación Infraestructura Existente 622.3 millones
- Formación de Talento Humano \$85.8 millones

Ejecutándose, \$2.229 millones, equivalentes al 79.98% del total del presupuesto definitivo del rubro Protección Integral a la Primera Infancia del municipio. Eventos que ponen de manifiesto falta de planeación y cumplimiento a las directrices dadas por el Gobierno Nacional.

Estos hechos constituyen un hallazgo administrativo con presunto alcance Disciplinario, ya que se contraviene el numeral 1 del Artículo 202 de la Ley 1098 de 2006; en la gerencia departamental colegiada se adelantara Actuación Especial, para establecer la ejecución e impacto real de la ejecución de estos presupuestos en la Política Pública de la Primera Infancia, y la no ejecución de los recursos para la vigencia 2013, en el Municipio de El Carmen de Bolívar.

4.2.2.4. Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá

El Departamento de Boyacá expidió la Ordenanza No. 026 del 14 de septiembre de 2010 por la cual se adopta la política pública “*El nuevo ciudadano boyacense*” para el desarrollo integral de la primera infancia, desde la gestación en corresponsabilidad con la familia, la sociedad y el estado, en el Departamento de Boyacá.



El Municipio de Tunja adoptó la Política Pública de Primera Infancia mediante el Acuerdo Municipal 0003 del 21 de enero de 2014, aunque desde el año 2012 ya había incorporado ésta en el Plan de Desarrollo 2012 – 2015.

En lo relacionado con la Atención Integral de Primera Infancia en sus diferentes modalidades, el ICBF Regional Boyacá a través de los diferentes convenios y contratos suscritos, se pudo observar el cumplimiento de los objetos de los mismos y de las metas establecidas para cada una de las vigencias de la evaluación realizada y desde que el Departamento implementó la PPPI (Ordenanza 026/2010), se evidencian acciones de las sectoriales de manera transversal, con interacción entre ellas.

4.2.2.5. Gerencia Departamental Colegiada de Caldas

La implementación de la Política Pública a la Primera Infancia- Estrategia “De Cero a Siempre”, en el Departamento de Caldas y los Municipios priorizados de Manizales, Salamina, Pácora, Aguadas, Supia, Anserma y Viterbo, se adelantó observando los principios de eficiencia, eficacia y economía.

En el Municipio de Manizales la Estrategia “De Cero a Siempre” tiene 18.225 niños y niñas atendidos sumadas las siguientes modalidades: 4855 en establecimientos educativos, 2138 en privados, 4786 en CDI, 1064 en hogares infantiles, 2250 en modalidad familiar, 324 en hogares comunitarios, 2808 en hogares comunitarios familiares.

El Departamento de Caldas mediante Ordenanza 732 de abril 4 de 2014, adoptó la Política Pública de Primera Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar para el departamento y los 27 municipios e implementó el plan de gestión departamental hasta el 2021.

4.2.2.6. Gerencia Departamental Colegiada de Caquetá

Se evidenció que la implementación de la Política Pública de Primera Infancia en el Departamento del Caquetá se encuentra adoptada en el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan de Desarrollo Municipal y el compromiso de los gobiernos locales (Gobernación del Caquetá y Municipio de Florencia) es reducido, además no existen estándares de calidad unificados ni un sistema de información que dé cuenta de la integralidad en las acciones y sus resultados.



Hallazgo No. 22. Deficiencias en el Sistema de Información- ICBF. Caquetá (A)

El ICBF Regional Caquetá, inobservó el artículo 37 de la Ley 489 de 1998 y la Ley Estatutaria No. 1266 de 2008 en su artículo 4° Disposiciones generales de habeas data – “principio de veracidad o calidad de los registros o datos”, y la Ley 87 de 1993 en su artículo 2° literales C y F, define los objetivos del control interno dentro de los cuales se establece el velar por que todas las actividades y los recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; en razón de que al analizar la base de datos de beneficiarios de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en el Departamento del Caquetá correspondiente a las vigencias 2011, 2012 y 2013, se encuentran las siguientes situaciones:

La información suministrada no permite efectuar una revisión con la trazabilidad mínima que permita identificar fechas de vinculación a los diferentes programas, retiros, o traslados de unidades ejecutoras.

En la base de datos de la vigencia 2012 se encontraron 171 beneficiarios sin identificación; se encontraron 450 duplicidades en identificación de los usuarios de 2011, 543 duplicidades en identificación de los usuarios de 2012 y 6 duplicidades en identificación de los usuarios atendidos durante el 2013.

En las bases de datos de beneficiarios de 2011 y 2012 se encuentran reportados usuarios hasta tres veces (20 en 2011 y 24 en 2012) y cuatro veces según su identificación (12 usuarios en 2012).

Lo que trae como consecuencia, que los sistemas de administración de información implementados por el ICBF no cumplan con su objetivo primigenio de suministrar información confiable, completa y oportuna de la población beneficiada, generando dificultad en los procesos de focalización, planeación y rendición de cuentas del Instituto, constituyéndose en inefectiva para la toma de decisiones que conduzcan al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

4.2.2.7. Gerencia Departamental Colegiada de Casanare

En el Departamento de Casanare, a la fecha, no se ha adoptado una Política Pública de primera infancia diferencial y prioritaria. Mediante Decreto Departamental No. 0346 del 6 de diciembre del 2012 se creó la mesa técnica de primera infancia del departamento. De los 19 municipios del departamento, 9



tienen aprobada la política pública, 6 tienen documento final pendiente de aprobación y 4 cuentan con un documento preliminar.

La Estrategia “De Cero a Siempre” se desarrolló a partir de recursos públicos y recursos parafiscales correspondientes a la Caja de Compensación Comfacasanare.

Hallazgo No. 23. Implementación Política Pública para la Primera Infancia Departamento de Casanare y Municipio de Yopal. Casanare (A-D)

En el Departamento de Casanare, a la fecha, no se ha adoptado una política pública de primera infancia diferencial y prioritaria, así como tampoco en el Municipio de Yopal. El panorama de adopción de la Política Pública de Primera infancia diferencial y prioritaria en el Departamento de Casanare, es el siguiente:

Cuadro No. 19.
Estado de la Política Pública de Infancia y Adolescencia a 15 de mayo de 2014

Municipios de Casanare	Estado	Observaciones
Yopal	No se ha adoptado Se encuentra en etapa de producción documental, de elaboración y construcción de documento final Fue presentada en el marco de la primera sesión del CMPS de la ciudad de Yopal.	Documento Final, aún no ha sido aprobado.
Aguazul	"Política Pública de Infancia, Adolescencia y Juventud, Hechos de gobierno por aguazul".	Política Pública Aprobada, Acuerdo 0013 del 14 de Agosto de 2012.
Chámeza	"Municipio de Chámeza, Política Pública de Infancia y Adolescencia 2013-2019"	Documento Final, Aún no ha sido Aprobado.
Hato Corozal	No se ha aprobado. Culminó su fase de movilización social	El Municipio cuenta con Documento Preliminar de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.
La Salina	"Política Pública De Infancia Y Adolescencia del Municipio de La Salina - Casanare"	Política Pública Aprobada, Acuerdo 18 del 25 de Octubre de 2013.
Maní	"Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del Municipio de Maní (Casanare), Trabajemos Unidos Por Los Niños, Niñas Y Adolescentes Del Municipio de Maní, 2014 - 2024".	Política Pública Aprobada, Acuerdo 027 del 30 de Noviembre de 2008.
Monterrey	"Política Pública de Infancia Y Adolescencia Municipio de Monterrey - Casanare".	Documento Preliminar, Aún no ha sido aprobado.
Nunchía	"Política Pública de Infancia Y Adolescencia En El Municipio de Nunchía, Departamento de Casanare 2013 - 2023, Nunchía Pensando, Construyendo Y Actuando".	Política Pública Aprobada, Acuerdo Concejo Municipal Nro. 019 del 29 de Noviembre de 2013.
Orocué	Se encuentra en proceso de formulación y	Documento Preliminar, Aún no



Municipios de Casanare	Estado	Observaciones
	construcción de documento final.	ha sido aprobada.
Paz de Ariporo	"Política municipal de infancia y adolescencia, por una infancia y adolescencia con garantía de sus derechos".	Política Pública Aprobada, Acuerdo 500.02-10 del 15 de Junio de 2012
Pore	"Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia de Pore, acciones sociales para el desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia del Municipio de Pore 2014 - 2024".	Política Pública Aprobada, Acuerdo No. 004 de Febrero 27 de 2014
Recetor	"Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia y Familia del Municipio de Recetor, Un Gobierno Para El Desarrollo y la Protección Integral de Nuestra Niñez, Infancia y Adolescencia 2013 - 2023".	Política Pública Aprobada,
Sabanalarga	"Política pública de infancia y adolescencia Sabanalarga - Casanare 2013 - 2023".	Documento final aun no aprobado.
Sácama	No ha sido aprobada. El municipio cuenta con una versión preliminar de su política pública de infancia y adolescencia.	Documento Preliminar, Aún no ha sido aprobado.
San Luis de Palenque	No ha sido aprobada. "Política Pública para la Primera Infancia, la Infancia y la Adolescencia San Luis De Palenque (Casanare) 2013 - 2023, San Luis Por Una Infancia y Adolescencia llena de oportunidades"	Documento Final, aún no ha sido aprobado.
Támara	"Política Pública Prioritaria y Diferencial de Primera Infancia y Adolescencia del Municipio de Támara con Responsabilidad, Amor y Compromiso a Favor de los Niños, Niñas y Adolescentes del Municipio de Támara 2013 - 2023".	Política Pública Aprobada, Acuerdo Nro. 400.02.001 de Febrero 27 de 2014.
Tauramena	"Política Pública de Infancia y Adolescencia de Tauramena La Familia, La Sociedad y el Estado; Entornos Protectores de las Niñas, los Niños Y Adolescentes".	Política Pública Aprobada, Acuerdo 011 del 6 de Junio de 2012.
Trinidad	En etapa de producción documental.	Documento Final, aún no ha sido aprobado.
Villanueva	"Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia Municipio de Villanueva (Casanare) 2013 - 2023, Villanueva Todos Juntos por la Garantía de los Derechos de la Infancia y Adolescencia".	Documento Final, Aún no ha sido aprobado.

Fuente. Regional Casanare ICBF. SNBF

Es decir, de los 19 Municipios del Departamento, 9 tienen aprobada la Política Pública, 6 tienen documento final pendiente de aprobación y 4 cuentan con un documento preliminar.

Para el caso del Departamento, no se cuenta aún con documento preliminar de dicha política, se ha avanzado un 0.25% en la vigencia 2013, a través de dos contratos suscritos con el objeto de desarrollar procesos de socialización y orientación sobre diseño, seguimiento y evaluación de la política pública municipal de primera infancia, infancia y adolescencia, y a través del proceso que se adelanta actualmente según estudio previo 1549 para realizar el proceso de



contratación para la formulación del documento de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y adolescencia.

Durante el 2012, en el Departamento de Casanare, se implementó el Plan de Atención integral PAI a la Primera Infancia “Educar sin Maltratar” y en el Municipio de Yopal se acogió el YoPAI “Enlazando Corazones, educando Camaritas”, con el fin de adoptar la política educativa “Colombia por la Primera Infancia” en busca de garantizar los derechos de los niños y niñas menores de cinco años, mejorando su calidad de vida a través de la atención integral.

Mediante Decreto Departamental No. 0346 del 6 de diciembre del 2012 se creó la mesa técnica de primera infancia, infancia y adolescencia del Departamento de Casanare y se adoptan las estrategias nacionales en favor de la calidad de vida de estos grupos poblacionales, dentro de ellas, en el artículo primero, se adopta la Estrategia “De Cero a Siempre”.

La Estrategia “De Cero a Siempre” se empezó a implementar en la Regional Casanare en el mes de julio de 2012, con un proceso de cualificación y tránsito de las modalidades tradicionales del ICBF, así como el tránsito del Programa de atención Integral a la Primera Infancia – PAIPI administrado por el Ministerio de Educación, a las modalidades integrales planteadas por la Estrategia “De Cero a Siempre”, CDI institucional y Modalidad Familiar, así como un proceso de ampliación de cobertura. Las principales dificultades manifestadas por los actores son que el Departamento no contaba con infraestructura de acuerdo a los estándares establecidos por el ICBF para la atención integral, ya que las infraestructuras existentes no cumplían con los lineamientos.

Población Objeto:

El Departamento de Casanare, para las vigencias 2010 -2014, presentó la siguiente población, según Proyecciones DANE:

Cuadro No. 20.
Proyecciones DANE de población de cero a cinco años del Departamento de Casanare

Grupo de edad	2010			2011			2012		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	325.621	165.738	159.883	331.734	168.746	162.988	337.886	171.763	166.123
0-	7.044	3.600	3.444	7.083	3.620	3.463	7.125	3.639	3.486
1	7.046	3.603	3.443	7.088	3.626	3.462	7.127	3.643	3.484
2	7.054	3.607	3.447	7.089	3.629	3.460	7.135	3.651	3.484
3	7.056	3.608	3.448	7.094	3.630	3.464	7.139	3.654	3.485
4	7.065	3.612	3.453	7.102	3.635	3.467	7.142	3.658	3.484
5	7.050	3.606	3.444	7.089	3.628	3.461	7.139	3.659	3.480
Subtotal 0 a 5 años	42.315	21.636	20.679	42.545	21.768	20.777	42.807	21.904	20.903

Grupo de edad	2013			2014		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	344.040	174.774	169.266	350.239	177.791	172.448
0	7.173	3.654	3.519	7.226	3.676	3.550
1	7.177	3.664	3.513	7.224	3.684	3.540
2	7.180	3.672	3.508	7.225	3.692	3.533
3	7.186	3.680	3.506	7.227	3.700	3.527
4	7.186	3.683	3.503	7.233	3.707	3.526
5	7.190	3.691	3.499	7.225	3.710	3.515
Subtotal 0 a 5	43.092	22.044	21.048	43.360	22.169	21.191

Fuente: Información suministrada por el DANE

Como se observa en el cuadro anterior, para el 2012 el Departamento de Casanare contaba con un total de 337.886 habitantes, de este total el 12.67%, es decir 42.807 habitantes estaban en el rango de 0 a 5 años.

Para el 2013, la población entre 0 y 5 años, era de 43.092 habitantes que representaban el 12.52% de la población, para el 2014 la población de cero a cinco años ascendía a 43360 habitantes que representaban el 12.38% de la población total del Departamento.

En el Departamento de Casanare se evidenció lo siguiente:

Cuadro No. 21.
Información General de la Política Pública

Departamento	Criterio de análisis	Dirección Regional Casanare –ICBF	Gobernación Departamental de Casanare	Municipio de Yopal
CASANARE	Planeación de la política	Acompañamiento del ICBF a los municipios y Departamento	Documentos en Construcción. No se ha adoptado ni implementado una Política Pública en Primera Infancia diferencial y prioritaria	
	Documentos CONPES		Se observa una baja inversión de los recursos, se resalta el Municipio de Pore.	
	Documentos de implementación de la Política	Seguimiento y acompañamiento a las Entidades territoriales.	No existen	
	Modificaciones de la Política durante la ejecución (Si las hubo)			
	Problemática			

Elaboró: CGR

- Documentos Conpes

En el Departamento de Casanare, se observa un panorama generalizado de no inversión de recursos Conpes 162 de 2013, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 22.
Inversión de Recursos Conpes 162 de 2013

Cifras en millones de pesos

Conpes Social	Recursos por Municipio de Casanare		Destinación de Recursos (Acta del CNPS)	Destinación de recursos por municipios de Casanare
162 de 2013	Yopal	990.5	-Terminación de obras inconclusas -Entornos para la educación inicial: Apalancar el desarrollo de obras priorizadas, adecuación de la infraestructura existente para la atención integral a la primera infancia, construcción de nuevos CDI, Dotación para CDI y otras modalidades de atención que lo requieran -Estrategia de atención en salud para la primera infancia: Atención del parto integral, implementación de estrategias ambulatorias, hospitalarias y comunitarias para la atención integral del recién nacido (programa canguro), estrategias de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y desarrollo integral en el entorno de los servicios de salud; atención ambulatoria de urgencia y hospitalización pediátrica, -Atenciones Educativas y culturales: ámbitos culturales adecuados y accesibles para la primera infancia; Cualificación de maestras, maestros y agentes educativos que	
	Aguazul	301.6		No se han ejecutado
	Chámeza	33.9		No se han ejecutado. Se han destinado para cofinanciar el proyecto de construcción del CDI el cual fue presentado al OCAD Departamental y aprobado
	Hato Corozal	252.6		No se han ejecutado, se encuentran en el presupuesto para ser ejecutadas en la ampliación del CDI.
	La Salina	24.0		
	Maní	123.7		No se han ejecutado
	Monterrey	125.7		No se han ejecutado los recursos.
	Nunchía	207.8		No han sido ejecutados. Sn oficio D.A.0100.16.02-168 del 28/03/14
	Orocué	197.8		No se han ejecutado dichos recursos. Señala la entidad que junto con los recursos del Conpes 152 y otros solicitados al OCAD se destinaran a la construcción de un CDI.
	Paz de Ariporo	406.9		Sin información
	Pore	149.8		No se han ejecutado ya que se cuenta con una obra inconclusa y no se ha permitido su erogación en otro rubro como dotación.
	Recetor	64.1		Adecuación de la infraestructura del CDI ubicado en el centro poblado Pueblo Nuevo.
	Sabanalarga	26.2		Dotación de material mobiliario para la sala de lectura infantil de la biblioteca pública Jorge Eliecer Gaitán (\$10.1 millones) durante la vigencia 2012 el municipio priorizo la compra de una planta eléctrica para garantizar la red de frío, el proceso fue declarado desierto por lo que según el municipio los recursos serán adicionados y ejecutados en la presente vigencia.
	Sácama	25.3		Sin información
	San Luis de Palenque	137.9		Del total de los recursos el 75% se han invertido en la adecuación del CDI Los Gavancitos y el excedente se tiene previsto invertirlo en dotaciones para el buen funcionamiento del mismo.
	Támara	204.7		Terminación del CDI, el saldo de \$40.8 millones que se encuentra incorporado en el presupuesto se adquirirá dotación para la infraestructura.
	Tauramena	220.2		Proceso contractual de proceso de formación y cualificación del talento humano vinculado a los

Conpes Social	Recursos por Municipio de Casanare		Destinación de Recursos (Acta del CNPS)	Destinación de recursos por municipios de Casanare
			trabajan en educación inicial, en el marco de una atención integral;	servicios de atención integral a la primera infancia en el Municipio de Tauramena en el tema la mediación pedagógica y los derechos de la infancia, por valor de \$26.5 millones donde se capacitó a 25 agentes educativos
	Trinidad	277.5		No se han ejecutado
	Villanueva	240.1		Identificadas las necesidades de dotación de sala de ERA y la Red de Frio del PAI del Hospital Local y la dotación inicial del CDI del Municipio se surtió un proceso de subasta inversa para realizar la adquisición de esta dotación.

Fuente: Recursos Conpes 162 de 2013
Elaboró: CGR

En el Municipio de Pore, se evidenció que la administración municipal ha manifestado su preocupación a la Administración Departamental al no poder invertir los recursos de los Conpes 115, 152 y 162, generando que el Municipio sea calificado a nivel nacional como ineficiente en el manejo de los recursos Conpes para primera infancia. La conducta anteriormente enunciada se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 24. Coherencia de las acciones y metas propuestas dentro de la Estrategia “De Cero a Siempre” en el Plan de Desarrollo Municipal “Yopal con Sentido Social 2012-2015”. Casanare (A-D)

Dentro del seguimiento al Plan de Desarrollo Municipal “*Yopal con Sentido Social 2012-2015*”, se observa que el programa Niños y Niñas tejiendo sueños mágicos, en la ejecución del subprograma: Construyendo la atención integral de la primera infancia estrategia de “cero a siempre”, se incluyen acciones tales como atención en ludoteca de 300 NN en edades comprendidas entre los 6 a 14 años de edad, posesión y elección del niño alcalde y todo su gabinete 57 niñas y niños de las diferentes instituciones educativas, evento diverYopal Coralarte Grupo Musical, las cuales no corresponden a Primera Infancia. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 25. Contratos ICBF, Contratos Alcaldía Municipal de Tauramena. Casanare (A- D).

Dentro de las obligaciones del contratista consignadas en los contratos de aporte, se encuentra la de mantener un control presupuestal y contable independiente para la ejecución, administración y manejo de los recursos del contrato y



garantizar que los recursos aportados sean utilizados exclusivamente para el financiamiento de las actividades previstas en el contrato.

No obstante lo contractualmente acordado, se pudo evidenciar que el control no permite identificar, medir, interpretar, analizar ni evaluar la gestión de los administradores sobre las operaciones que reflejan la ejecución de los recursos en forma clara, completa y fidedigna, no se evidencia el cumplimiento de las cualidades de la información contable que permita tener una información comprensible, útil, pertinente y confiable. Lo anterior sin dar aplicación al Decreto 2649 de 1993.

Este hallazgo se materializa en los siguientes contratos:

a. Contrato de asociación N° 188 de 2012

Suscrito por el ICBF con el objeto de Atender a la primera infancia en el marco de la estrategia “De Cero a Siempre” de conformidad con las directrices, lineamientos y parámetros establecidos por el ICBF si como regular las relaciones entre las partes derivadas de la entrega de aportes del ICBF al contratista, para que asuma con su personal y bajo su exclusiva responsabilidad dicha atención. Valor: \$619.1 millones.

Una vez realizada la revisión documental a los informes financieros que reposan en las carpetas del contrato en las instalaciones de la Regional Casanare del ICBF se encuentran las siguientes observaciones:

- El manejo de los recursos se realiza en efectivo, se evidenciaron varios cheques girados a la representante legal para realizar los posteriores pagos en efectivo por diferentes conceptos.
- La mayoría de los comprobantes de egreso no presentan numeración.
- En la legalización de los informes financieros se presentan y aceptan facturas repisadas y sin fecha.
- El comprobante N° 195 concepto compra de material no fungible por valor de \$0.5 millones de fecha 1 de noviembre de 2013 cheque 002627 del 7/11/13, legalizado en el mes de noviembre según la conciliación bancaria con corte a 30/11/13 folio 2491. Sin embargo esta compra no aparece en la relación del informe financiero de octubre F2282, ni de noviembre F2393.



La entidad en su respuesta manifiesta que este valor está relacionado en el mes de octubre en el rubro de material fungible.

- El cheque 2691 del 4/12/13 por valor de \$0.9 millones incluye el valor de \$0.6 millones por concepto del contrato 116 según facturas 27086, 27088, 27089, 27093, 27091, 27094, 27095. El ICBF en su respuesta señala que para el mes de diciembre de 2013 la asociación manejaba los recursos en una sola cuenta bancaria razón por la cual manejaban una sola chequera para realizar los pagos.
- Se observa que en la cuenta bancaria se manejan recursos de diferentes contratos. Por ejemplo la conciliación bancaria (Folio 1491) incluye concepto de pago de sueldos del mes de octubre de los contratos 188 y 116, la conciliación bancaria del 31-12-13 registra pago de complementos del Contrato 116 de 2013, consignaciones por los Contratos 116 y 027, etc.
- El cheque N° 2273 girado el día 31 de marzo de 2013 por valor de \$16.3 millones se encuentra soportado en las siguientes facturas:

Cuadro No. 23.
Retención en la fuente

Cifras en millones de pesos			
Factura	Valor	Folio	Retención en la Fuente calculada por la asociación
149346	7,47	987	0,250
149347	3,50	988	0,106
149348	4,51	989	0,149
149349	0,14	990	0,005
149350	0,41	991	0,012
149351	0,41	992	0,012
149352	0,22	993	0,007
149352	1,10	994	0,033
Total	17,75		0,574

Fuente: Información tomada por Contrato de asociación N° 188 de 2012

Como se observa en la anterior relación, existen dos facturas con la misma numeración y del mismo día aunque por diferente valor, (149352 del 27 de marzo de 2013) y las dos pertenecen a la Resolución de la DIAN N° 440000025084 del 22 de junio de 2012 con rango desde C2 88501 hasta C2 300000, teniendo en cuenta que el sistema de facturación deberá numerar en forma consecutiva las facturas y se deberán proveer los medios necesarios para su verificación y auditoria, no es posible que se expidan dos facturas con el mismo número como se observa en dicha legalización.



Por otra parte, el total de dichas facturas no coinciden con el valor girado en dicho cheque y se observa que el cheque no tiene un comprobante de egreso que tenga el detalle de la descripción de los valores pagados.

El ICBF en su respuesta señala que *“La factura 149352 por la suma de \$1.102.541 se reemplazó por la factura 149353 del 27 de marzo de 2013 por la suma de \$206.000 con lo cual sumaría \$16.852.440 y restándole el valor de la retención en la fuente de \$547.172, da un total a pagar al proveedor de \$16.305.268...”*

La anterior respuesta es improcedente teniendo en cuenta que la contabilidad del contrato no se puede ajustar violando los principios de anualidad, causación y registro del gasto.

b. Contrato N° 207

Suscrito por el ICBF con el objeto de Atender a la primera infancia en el marco de la estrategia “De Cero a Siempre”, de conformidad con la directrices, lineamientos y parámetros establecidos por el ICBF, así como regular las relaciones entre las partes derivadas de la entrega de aportes del ICBF a el contratista, para que este asuma con su personal y bajo su exclusiva responsabilidad dicha atención. Valor del contrato asciende a \$1.675.9 millones. Estado: En Ejecución.

De la revisión documental del contrato se observa que pese a que las obligaciones del contrato señalan que se debe un control presupuestal y contable independiente para la ejecución, administración y manejo de los recursos del contrato y garantizar que los recursos aportados sean utilizados exclusivamente para el financiamiento de las actividades previstas en el contrato, en los extractos de la cuenta bancaria y en el informe financiero presentado por el operador se observan consignaciones y retiros de dineros en efectivo que soportan gastos con comprobantes de egreso que en su descripción no corresponde al contrato en mención haciendo unidad de caja con otro contrato que no pertenece a primera infancia, de igual manera, en los extractos bancarios se observan retiros por valores mayores a \$20 millones para ser cobrados en efectivo sin encontrarse soportes que legalicen estos recursos.

Por lo anterior, se realizó visita fiscal a la sede administrativa de la Fundación, donde se evidenciaron las siguientes observaciones:



- No existe un control contable independiente para el contrato, se encuentran soportes de otro contrato y se debe acudir a las funcionarias de la fundación para las respectivas aclaraciones, sin cumplir con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.
- No se evidencia un manejo independiente de los recursos del contrato, en el mes de abril se apertura la cuenta corriente 127 del BBVA para el manejo de estos recursos. No obstante, en los meses de noviembre de 2013, se evidencia que por error del ICBF se consigna a esta cuenta recursos del convenio N° 095 de 2013 por \$74.5 millones, por lo que la fundación realiza retiro de dichos recursos este mismo mes y realiza pagos desde dicha cuenta para el mes de noviembre por valor de \$75 millones con recursos del Contrato 207. Para el mes de diciembre, la Fundación con los recursos girados del Contrato 095 a la cuenta 127 del Contrato 207 realiza pagos con cheques correspondientes al Contrato 095.
- Se evidencian transferencias entre las cuentas bancarias de los Contratos 207 y 075, debido a que facturaron conjuntamente el mercado de los CDI y Hogares Comunitarios, por lo que tuvieron que hacer movimiento entre cuentas para separar el gasto y reintegrar el mayor valor pagado.
- No se cuenta con la totalidad de las conciliaciones, a la fecha no se cuenta con conciliaciones del mes de diciembre que permita identificar la ejecución de los recursos tanto del presente contrato como de los Contratos 207 y 075 suscritos con el ICBF.
- En el mes de abril se presenta recibo de préstamo a la coordinadora de un CDI por valor de \$8 millones, sin evidenciarse autorización por parte del ICBF, reintegro o legalización de dichos recursos. Igualmente en los desprendibles de nómina se evidencian deducciones a docentes y diferente personal por concepto de préstamos realizados con los recursos del presente contrato sin evidenciarse documentos que respalden dichos préstamos. Estos ingresos tienen como finalidad atender el gasto público y contribuir a los fines del Estado y no satisfacer necesidades personales. La función administrativa del estado de acuerdo con la Constitución debe estar *“al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...)”* Artículo 209 CP en desarrollo de estos principios el Estado debe asegurar el adecuado manejo de los recursos públicos. El riesgo de pérdidas afecta directamente la capacidad del Estado para cumplir de una mejor manera sus fines.



- Se realizan pagos por concepto de anticipo por valor de \$16.8 millones en el mes de junio, \$11.6 millones en el mes de agosto, \$9 millones en el mes de octubre y el 23 de diciembre de 2013 por \$29.7 millones, de acuerdo con la contadora de la Fundación estas consignaciones corresponden a pago de facturas de Fundesca, sin embargo, no se puede establecer la relación del tercero a quien se le realizaron los anticipos con dicha entidad y valores cancelados, de igual manera la factura N° 305 del 31 de agosto de 2013 no presenta descripción de la compra realizada por \$21.15 millones; los mayores valores girados a esta persona no se pueden constatar con su respectiva factura.
- Existen pagos sin soporte de factura, para el mes de diciembre de 2013, el informe financiero fue soportado con el listado de las adquisiciones (concepto de dotación de dos CDI), se presenta pago por \$50 millones para compra de dotación, pero no se evidencia factura que respalde dicha compra en la visita realizada a la sede administrativa del operador.

En su respuesta la entidad manifiesta que el operador presenta al ICBF una autorización de la Junta Directiva en la que se evidencia la delegación para la cotización y adquisición del material requerido en los CDI así como las facturas que soportan dichas compras, no obstante, la autorización (que no se encontraba en las oficinas del operador al momento de la vista) presenta fecha del 27 de septiembre de 2014, igualmente relaciona una autorización para un préstamo de recursos propios y según la visita fiscal, estos recursos fueron debitados de la cuenta bancaria 127 del BBVA el día 23 de diciembre de 2013, como se evidencia en el extracto bancario del mes de diciembre. Por otra parte, las facturas de compra N° 010, 011, 012, 013, 014, 015 y 016 de Comprecas, son de fecha 30 de septiembre de 2013, es decir, de fecha anterior al desembolso de los recursos.

- Adicionalmente la Fundación dio apertura a un CDT en el mes de octubre por valor de \$30 millones de los cuales no se evidencia dicho título, aprobación de esta inversión y reintegro de estos rendimientos financieros a las cuentas del Estado, cuenta bancaria 127 del BBVA.

En su respuesta, la entidad señaló que este título fue adquirido el 23 de octubre de 2013 de la cuenta de ahorros 077089639 del BBVA, cuenta de recursos propios de la fundación, por lo cual el supervisor no tiene injerencia en la destinación que el operador de a sus recursos propios.

No obstante, en la visita fiscal se estableció que en el mes de octubre la Fundación apertura la cuenta de ahorros 639 para consignar la provisión de



prestaciones de los empleados del contrato 207, por lo cual, estos recursos pertenecen a dicho contrato.

De la misma manera se evidencia pagos por concepto de administración como pago por registros de proponentes de la Fundación, certificados de libertad y tradición de bienes que no hacen parte del contrato, reconocimiento de firmas, pagos de actualización tributaria, renovación de la cámara de comercio de la fundación y en general mayor valor pagado por concepto de gastos operativos que lo aprobado y suscrito dentro del contrato.

De igual manera no se observa la práctica y pago de la retención en la fuente en aplicación del Estatuto Tributario.

La entidad en su respuesta manifestó que la fundación no puede llevar doble contabilidad y que algunos gastos e inversiones se realizaron con recursos propios, sobre los cuales la supervisión del ICBF no tiene alcance, no obstante, la visita fiscal se realizó sobre los gastos del contrato específicamente y fueron los relacionados por la representante legal y la contadora de la fundación los que se relacionaron en las observaciones.

Igual situación se presentó con los contratos de aporte suscritos por el Municipio de Tauramena que se relacionan a continuación:

c. Convenio N° 009 del 14 de marzo de 2012.

Suscrito por el Municipio de Tauramena, valor: \$278.3 millones de los cuales la administración municipal aporta \$258.3 millones y la asociación \$20 millones.

Objeto: Convenio de cooperación entre la asociación de padres de familia usuarios de los hogares comunitarios del Municipio de Tauramena y la alcaldía municipal, para ejecutar el programa de nutrición y seguridad alimentaria a la población infantil menor de 5 años y mujeres gestantes en el mismo municipio.

Alcance. Ejecutar el programa de nutrición y atención integral a la población menor de cinco años y mujeres gestantes a través de hogares comunitarios, unidades de recuperación nutricional, programa FAMI y que sea avalada por el ICBF.

Plazo. 5 meses



Todos los pagos efectuados por la asociación se realizaron en efectivo, lo que genera un riesgo en el manejo de los recursos.

Se presentan inconsistencias en los soportes de los informes financieros que no fueron detectados por la supervisión, tales como:

- Existen facturas repetidas en consecutivo con diferente valor entre el contrato 001 y 009 de 2012, suscritos entre el Municipio y la misma asociación.
- El comprobante de pago a una madre comunitaria del periodo marzo – abril no se encuentra firmado.
- Las facturas 9, 10, 11, 13 y 15 se encuentra repetida con diferente valor con el contrato 001 de la misma fundación. La factura 12 se encuentra repetida con diferente valor en los meses de marzo y mayo y repetida con diferente valor con el Contrato 01. Las factura 14 y 18 se encuentra repetida con diferente valor en este contrato.
- Se aceptaron en la legalización facturas sin el lleno de requisitos tales como formatos impresos en computador sin Resolución DIAN y numeradas a lápiz, lo que genera incertidumbre sobre la fidelidad y veracidad de la información contable que soporta el gasto, adicionalmente como se mencionó la numeración de las facturas se presentó repetida dentro del mismo contrato y con otros suscritos por la misma Asociación, sin que la supervisión se manifestara al respecto.
- No se evidencia el soporte de la totalidad de los pagos del contrato. No se evidencian pagos de la nómina de celadores y administrativos hasta enero de 2013 ni su pago, ni la liquidación del contrato.

d. Convenio N° 002 de fecha 9 de febrero de 2010

Celebrado por la alcaldía municipal de Tauramena con el fin de prestar el servicio de nutrición y atención integral a la población infantil menor de 5 años y mujeres Gestantes de niveles 1 y 2 del SISBEN en el Municipio de Tauramena como estrategia de seguridad alimentaria y nutricional. Plazo: 4 meses y 15 días calendario (135 días). Valor: \$294.6 millones de los cuales \$18.9 millones son aportes de la asociación y \$275.7 millones son aportes de la administración municipal.



- Se evidencia informe técnico, pero no se evidencia informe financiero de los periodos contratados excepto por el mes de mayo de 2010, aun así, sin cumplir con esta obligación se realizaron los pagos. Adicionalmente, en el informe de mes de mayo se observan como soportes facturas expedidas en el mes de junio.

e. Contrato N° 001 del 2012.

Celebrado por la alcaldía municipal de Tauramena, con el objeto de involucrar en los procesos de desarrollo social y económico a la primera infancia, adolescencia, jóvenes, discapacitados, tercera edad, mujeres, desplazados y reinsertados.

- El informe financiero relaciona las facturas 9, 10, 11 y 12 las cuales también se encuentran soportando gastos con diferente valor en el Convenio 009 del 14 de marzo de 2012, suscrito por el Municipio de Tauramena.
- Las facturas tienen fechas de largos periodos como Fact.1 que describe una fecha del 13 al 17 de febrero; igualmente se soportan pagos de Servicios públicos que corresponden a pagos inmediatos de los meses de diciembre y enero fechas en que el contrato no estaba suscrito.
- Facturas de servicios de agua pagadas en el mes de enero.

f. Contrato N° 014 del 29 de junio de 2011

Celebrado por la Alcaldía Municipal de Tauramena, con el objeto de involucrar en los procesos de desarrollo social y económico a la infancia, adolescencia, jóvenes, discapacitados, tercera edad, mujeres, desplazados y reinsertados.

- No se presentan informes ni soportes financieros de ejecución del presente contrato.

g. Contrato Interadministrativo N° 001 de 2013

Celebrado por la Alcaldía Municipal de Tauramena en el que se presenta las siguientes inconsistencias:

- Se encuentran pagos de los meses de enero y febrero fecha en que no se había iniciado la ejecución del contrato.



- Se observa factura No.139892 por valor de \$0.2 millones del mes de febrero a nombre de un tercero diferente y pagada en el mes de junio a la asociación de padres.

Esta es hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

4.2.2.8. Gerencia Departamental Colegiada del Cauca

Con la Ordenanza 031 del 31 de mayo de 2012, se estableció el Plan Departamental de Desarrollo del Cauca para el periodo 2012-2015 “Cauca: Todas las Oportunidades”, sin embargo en la actualidad carece de una Política Pública aprobada, por lo que la implementación de la misma es incipiente.

El componente cobertura de Atención Integral a la Primera Infancia en el Departamento del Cauca se desarrolló por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien fue el actor exclusivo en inversión de recursos, por ello no se tuvo en cuenta a entidades territoriales.

El Municipio de Popayán mediante el Acuerdo 08 de junio de 2012 el Plan de Desarrollo del Municipio de Popayán 2012 - 2015 “Fuentes de Progreso con Seguridad” prevé el fortalecimiento de la atención a la Infancia y Adolescencia, siendo adoptada formalmente mediante el Acuerdo 011 de 2011.

Hallazgo No. 26. Metas de cobertura de Atención a la Primera Infancia. Cauca (A)

El ICBF Regional Cauca, registró sobre la cobertura de atención integral vigencias 2010, 2011 y 2013 un avance promedio del 95% de lo programado.

En la vigencia 2012 si bien se logró un avance del 98 % en Atención No Integral, se presentaron las cifras más críticas en la Modalidad de Atención Integral, porque se programó una cobertura de 32.422 y fueron atendidos 9.531 usuarios, equivalente al 29% de lo esperado.

Cuadro No. 24.
Metas de cobertura

AÑO	ATENCION INTEGRAL		ATENCION NO INTEGRAL	
	PROGRAMADA	EJECUTADA	PROGRAMADA	EJECUTADA
2010	4997	4921	47099	46654
2011	5393	5393	46703	45902
2012	32422	9531	46505	45857
2013	40384	34314	48825	51143

Fuente: Sistema de Información Misional SIM ICBF



De otra parte, al revisar la información soporte del reporte del Sistema de Información Misional –SIM-, se presentaron diferencias al compararla con los Reportes de Asistencia Mensuales (RAM) que reposan en los Centros Zonales, poniendo en evidencia deficiencias en la verificación de la información reportada, lo que resta confiabilidad y consistencia a la misma y afecta la toma de decisiones frente a la política pública, como se demuestra a continuación.

Cuadro No. 25.
Usuarios atendidos por modalidad

MODALIDAD DE ATENCIÓN	USUARIOS ATENDIDOS A DICIEMBRE 2013 CENTRO ZONAL POPAYAN		
	SIM	RAM	DIFERENCIA
CDI - INSTITUCIONAL SIN ARRIENDO	800	600	200
HCB - TRADICIONALES FAMILIARES	2613	2566	47

Fuente de Información: Reportes RAM Centro Zonal, Consolidados RAM, Reporte

4.2.2.9. Gerencia Departamental Colegiada del Chocó

Debido a que la Gobernación del Chocó y el Municipio de Quibdó entre los años 2011 – 2013 no incluyeron en sus Planes de Acción y de Desarrollo un programa específico para atender la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, por lo que se concluye que el Instituto de Bienestar Familiar ha sido el ente rector encargado de adelantar las acciones dirigidas a la atención de este grupo poblacional.

Respecto del Municipio de Quibdó a pesar de no contar con un programa estructurado para la atención de la primera infancia, se observó la realización de acciones para la ejecución de actividades que beneficiaron dicha población.

4.2.2.10. Gerencia Departamental Colegiada de Guajira

El Departamento de La Guajira, en su Plan de Desarrollo, incluyó el programa fortalecimiento de la educación inicial con calidad, en el marco de una atención integral para la primera infancia, en el cual se fijó como meta adecuar y mejorar 10 Centros de Desarrollo Infantil Temprano y formar 300 agentes educativos para el desarrollo del juego arte, literatura y exploración del medio, con calidad pedagógica e investigativa.

Para el ICBF se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo una meta para la atención integral a la primera infancia de 36.099 niños y niñas atendidos con una



línea base a 2010 de 13.606. La entidad atendió una población en la vigencia 2013 de 43.368 niños y niñas, lo cual significa haber alcanzado la meta en un 118%.

4.2.2.11. Gerencia Departamental Colegiada del Magdalena

El Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 “Construyendo respeto por el Magdalena” contempla a través de todo el plan las diferentes estrategias en relación con la infancia.

El Gobierno de la “Equidad para todos, Primeros los Niños y las Niñas” del Distrito de Santa Marta ha tenido como objetivo potenciar el desarrollo de los niños y las niñas desde la primera infancia.

En relación a los entes territoriales, se aprecia que en los planes de acción de Departamento del Magdalena, no reportan avances de ejecución en materia de atención a la primera infancia en las vigencias analizadas.

Hallazgo No. 27. Implementación de política pública- Municipio de Santa Marta y Gobernación. Magdalena (A-D)

Los Entes territoriales (Gobernación y Alcaldías) del Magdalena, no tienen aprobada la implementación de una Política Pública de atención integral a la primera infancia, que permita alcanzar los objetivos y garantizar los derechos de los niños y niñas, consagrados en los principios y definiciones del Código de la Infancia y adolescencia, los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución política y las Leyes.

Lo anterior por la inobservancia de los preceptos constitucionales y las directrices establecidas en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006, conllevado a que no se orienten adecuadamente las acciones y recursos hacia el logro de mejores condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales, que hagan posible el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los niños y niñas. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 28. Disminución aportes - CDI La Luz –ICBF. Magdalena (A)

Este CDI tiene a su cargo 204 cupos, de los cuales 120 corresponden al CDI la LUZ N° 1 y 84 al CDI La Luz N° 2.



En el Contrato de aporte suscrito entre el ICBF y el operador, se establece contar con la Disponibilidad Presupuestal para amparar la disminución por servicio no prestado por el Operador, con cargo al rubro afectado código 3201504401013 denominado Atención Integral para la Primera Infancia.

En visita realizada al CDI La LUZ, se verificó la asistencia de los niños y los registros primarios del Centro, comprobándose la asistencia de 90 niños, 4 excusas y la inasistencia de 26 niños sin justificación alguna, observándose que el operador del CDI no tiene establecida estrategia alguna que garantice la entrega de los alimentos correspondientes al día de la ausencia del niño, excepto aquellos casos en los que los padres de los niños que no asisten, se acercan al CDI a recibir los alimentos.

Hallazgo No. 29. Disminución aportes – Jardín Infantil Chimila ICBF. Magdalena (A)

En visita realizada al Jardín Infantil CHIMILA se verificó la asistencia de los niños y los registros primarios del Centro, comprobándose la asistencia de 81 niños, 16 excusas y la inasistencia de 3 niños sin justificación alguna, observándose que el operador del Jardín no tiene establecida estrategia alguna que garantice la entrega de los alimentos correspondientes al día de la ausencia del niño, excepto aquellos casos en los que los padres de los niños que no asisten, se acercan al Jardín a recibir los alimentos. Con lo anterior se concluye que no se está dando cumplimiento al objeto del contrato, originado por deficiente política de supervisión del ICBF zonal.

Hallazgo No. 30. Contrato 235 del 30 de agosto de 2013 –ICBF. Magdalena (A-D)

El 18 de noviembre de 2013, se realizó la disminución N° 1 al contrato 235 del 30 de agosto de 2013, por valor de \$26.7 millones, justificados en que inicialmente se contrató un término de 4 meses 15 días de la vigencia 2013, pero que realmente la EAS, prestó sus servicios por 4 meses, lo que hizo mérito para dicha disminución; sin embargo de conformidad con el análisis hecho al acta de inicio de dicho contrato, se estableció que la ejecución del mismo inició a partir del 9 y no del 1° de septiembre de 2013, lo que disminuiría aún más el valor del contrato en el aporte para la atención de los beneficiarios en el monto correspondiente (\$16 millones aproximadamente).

De acuerdo con el Comprobante de Pago N° 4525 del 26 de septiembre de 2013, se constató que efectivamente se realizó el pago incluyendo los 9 días del mes de septiembre de 2013, no laborados por el operador; aspectos que lesiona los



recursos del Estado, no obstante lo anterior, que comunicado esto al ICBF, manifiestan que el contrato aún no se ha terminado y que harán las acciones necesarias para hacer la disminución pertinente. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 31. Disminución de aportes CDI Mundo Feliz - ICBF. Magdalena (A)

Este CDI tiene a su cargo 128 cupos, en visita realizada al CDI Mundo Feliz se verificó la asistencia de los niños y los registros primarios del Centro, comprobándose la asistencia de 110 niños, 2 excusas y la inasistencia de 16 niños sin justificación alguna, observándose que el operador del CDI no tiene establecida estrategia alguna que garantice la entrega de los alimentos correspondientes al día de la ausencia del niño, excepto aquellos casos en los que los padres de los niños que no asisten, se acercan al CDI a recibir los alimentos. Con lo anterior, se concluye que no se está dando cumplimiento a la Cobertura contratada; originado por deficiente política de supervisión del ICBF; lo que conllevaría a reducir el valor del contrato en las cantidades de alimentos no entregados por el Operador en los días de no asistencia de los niños a los CDI y/o Hogares Infantiles.

4.2.2.12. Gerencia Departamental Colegiada de Meta

La Política de Primera Infancia en el Departamento del Meta fue establecida mediante Ordenanza 656 del 26 de noviembre de 2008, adoptando el Plan de desarrollo municipal 2012 – 2015, “*Juntos construyendo sueños y realidades*”.

A la fecha se pudo evidenciar que se encuentra en construcción la ruta y el plan de Atención Integral a la Primera Infancia, por lo cual no existen lineamientos emitidos por el Comité Intersectorial sobre este tema específico.

El Plan de Desarrollo 2012 – 2015- *Villavicencio Sin Miedo -Gobierno de La Ciudad*, aprobado mediante Acuerdo 142 del 25 de mayo de 2012, se instituyó la política de Primera Infancia en forma específica.

La implementación de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia ha tenido dificultades debido al orden público, especialmente en los municipios más alejados, generando el desplazamiento de los habitantes hacia las zonas urbanas de la ciudad capital – Villavicencio y otros municipios como Granada y San Martín, no permitiendo la priorización para la atención respectiva, así como la contratación de operadores en dichas zonas; igualmente, la falta de operadores idóneos que



cumplan con los requisitos exigidos en los lineamientos técnicos, especialmente en lo que respecta a la dotación e infraestructura.

4.2.2.13. Gerencia Departamental Colegiada de Nariño

En el año 2011, se formuló a nivel departamental la Política Pública de Primera Infancia: “Nariño quiere a sus niñas y niños”, por el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de niñas y niños 2011 – 2023, la cual en el ámbito territorial ha tenido un lento proceso de diseño e implementación.

A nivel departamental, se construyó en 2011 la Política Pública de Primera Infancia 2011-2023 y en los municipios, en 2013 se promulgaron los primeros acuerdos de la implementación de dicha política.

Hallazgo No. 32. Estándares de calidad Modalidades de Educación Inicial Estrategia “De Cero a Siempre”- ICBF. Nariño (A)

El manual operativo “*Modalidades de educación inicial en el Marco de una Atención Integral para la Primera Infancia*” establece que el equipo técnico-administrativo de los Centros Zonales ICBF deberá soportar el ejercicio de supervisión y realizarán, cuatro visitas técnicas al año, contando con la participación de profesionales psicosociales, nutricionistas, financieros y administrativo según la disponibilidad de los mismos, con el fin de dar la orientación a los prestadores de servicio en las diferentes áreas o componentes por cada modalidad.

Durante las visitas efectuadas a las Empresas Administradoras de Servicios – EAS, modalidad institucional se pudo establecer que el ICBF en el presente año realizó visita de supervisión para verificación del cumplimiento de los Estándares de calidad aplicando el anexo 41 “Aseguramiento a estándares a HI”, en la que se calificaron únicamente 28 variables de resultado, de proceso y de estructura, calificando con un cumplimiento de 100 sobre 100, y se pudo establecer que si en alguno de ellos se concertó un plan de mejoramiento no se evidenció seguimientos a éstos.

La verificación efectuada durante el desarrollo de la auditoria a la Política Social Primera infancia se enfocó a evaluar el cumplimiento de una muestra de 45 estándares de calidad en 13 EAS modalidades institucionales ubicadas en Pasto, Ipiales, Potosí, Guachucal y Chachagüí, obteniéndose el siguiente resultado:

a. Familia, comunidad y redes sociales



El CDI Nueva Generación de Ipiales no cumple con la exigencia de exhibir en un lugar visible la ruta de atención en situaciones de amenaza o vulneración de derechos de los niños, tampoco orienta a las familias de los niños sobre los servicios institucionales para la atención de situaciones de amenaza o vulneración de derechos.

Los Hogares Infantiles: Agualongo, Santa Matilde, Niña María, Gotitas de Felicidad, no aplican los criterios a seguir sobre orientación a las familias y /o cuidadores sobre los servicios institucionales a los cuales pueden acceder ante situaciones de amenaza y/o vulneración de los derechos de los niños y las niñas, tales como: 1. Directorio visible de servicios institucionales para la atención de las situaciones de amenaza o vulneración de derechos, 2. Entrega de volantes informativos de los servicios institucionales que orienten a las familias en caso de amenaza o vulneración de los derechos de los niños, 3. Protocolo para la detección de posibles amenazas y 4. Ruta de remisión de posibles casos de vulneración de derechos.

b. Salud y nutrición

En 12 EAS no se encontraron soportes de acciones efectuadas respecto a dar información y orientación a las familias y/o cuidadores, sobre la presencia de alteraciones en el desarrollo de los niños y niñas (cognitivo, sensorial, motor, socio-afectiva, lenguaje)", aduciendo que no se les ha presentado casos.

El CDI EMAUS (Potosí) cuenta con el manual de BPM, se encuentran diligenciados los formatos de limpieza y desinfección, firmados por el supervisor, formato de registro de residuos sólidos y líquidos, registro de control de plagas, sin embargo no tiene el registro de lavado del tanque de almacenamiento.

El CDI Gotitas de Amor cuenta con un Manual de Buenas Prácticas de Manufactura pero no se encuentra evidencia de su implementación.

El CDI Gotitas de Amor conoce pero no promueve el programa de suplementación con micronutrientes desarrollado por el sector salud y cuenta con un plan de saneamiento básico, pero no se evidencia su implementación.

c. Proyecto pedagógico

Los CDI HI Santa Matilde, el Carmen, Corazón de María, Carrusel de los Niños (Ipiales) cuentan con un proyecto pedagógico coherente con los lineamientos y



orientaciones pedagógicas de educación inicial, sin embargo, no se encuentra articulado con las entidades competentes comprometidas con la estrategia, es construido por el personal docente, administrativo y padres de familia. El CDI Británico y Agualongo, se encuentra en proceso de construcción.

d. Ambientes pedagógicos y protectores

Los CDI El Carmen, Nueva Generación y Nuevo Amanecer no poseen planos de evacuación, y el primero tampoco cuenta con Actas de conformación de la brigada y el CDI Gotitas de Amor no tiene señalización informativa que identifique las áreas del CDI y en el CDI Nueva Generación la carga del extintor se encuentra sin vigencia.

Los CDI El Carmen, Agualongo y Cabrera del operador Colegio Británico conformaron las brigadas de emergencia posterior a la visita de auditoría, lo que se constituye como acción corregida dentro del proceso auditor.

Estándar 33. El CDI Gotitas de Amor presenta los carnés de las pólizas de 113 niños, existen 4 para corrección en el nombre del niño.

El Jardín Social Gotitas de la Felicidad, CDI Nueva Generación, Gotitas de Amor, no han diseñado ni documenta e implementa procesos y procedimientos para los casos fortuitos de extravío o muerte de un niño o niña.

Aunque el CDI Gotitas de Amor cuenta con un instrumento para registrar novedades, no lo usa oportunamente o no se encontró registros según los casos presentados.

El CDI El Carmen y Guacamullos de Guachucal cuentan con una infraestructura física en una vía de alto tráfico lo que puede ocasionar riesgo de accidentes de los niños.

El CDI Nueva Generación, se encuentra construido junto a la plaza de mercado, es decir que está localizado dentro de entornos contaminantes. Se detectaron goteras, grietas, problemas de acústica. Aunque se ha solicitado a la Alcaldía que se subsanen las fallas, aún no se ha dado solución.

Las EAS en arrendamiento visitadas no han realizado acciones para la adecuación de espacios que posibiliten la accesibilidad y movilidad de los niños y niñas con discapacidad de acuerdo a la normatividad vigente, ni cuentan con el área requerida de acuerdo al cupo de atención.



Respecto a las condiciones de seguridad, en el CDI El Carmen las puertas y pasamanos presentan deterioro por oxido, el piso está en regular estado, si bien las tomas se encuentran altos, se observa cables por fuera, la puerta que conduce a la terraza es de rejas, las cuales son muy separadas pueden provocar accidentes a los niños, la infraestructura del CDI es de 4 pisos. En el CDI Británico - Agualongo se observa gradas sin pasamanos completos.

El área administrativa del CDI Agualongo operado por el Colegio Musical Británico y el área de enfermería de los CDI Agualongo, Nueva Generación, Piloto no cumple con las condiciones de infraestructura adecuadas a las especificaciones técnicas.

En el CDI Emaus se encontraron elementos de aseo e insecticidas al alcance de los menores.

El CDI Gotitas de Amor no garantiza condiciones de seguridad que evite riesgos de accidentes de conformidad con los aspectos señalados en cuanto a Condiciones de seguridad del inmueble debido a que la infraestructura presenta humedad en los muros y muro de contención sin protección.

e. Gestión y administración

Los CDIs visitados, excepto el Carmen y Emaus, no cuentan con un proceso de seguimiento al cumplimiento de estándares y planes de mejora.

El Centro de Desarrollo Infantil Niña María y Gotitas de Amor no definen e implementan mecanismos para la evaluación de la satisfacción del servicio con niños, niñas, familias y talento humano y a partir de los resultados establece e implementa acciones de mejora.

Estándar 70. El CDI Niña María, PROINCO, Corazón de María y Gotitas de Felicidad, Gotitas de Amor, no cuentan con un procedimiento diseñado e implementado para el tratamiento de PQR que le permita analizar, evaluar y tramitar las sugerencias, quejas y reclamos que genere la comunidad institucional.

En cuanto a niños pertenecientes al grupo étnico se encontró que el CDI Guacamullos y Semillitas de Guachucal atienden a 72 niños, CDI Manantial, a 12 niños, EMAUS, a 4, Nueva generación, 18 niños.

En dichos CDI, a excepción de Guacamullos, se aplican parcialmente las recomendaciones sobre enfoque étnico diferencial en comunidades indígenas, si bien practican algunas actividades de usos y costumbres étnicas, no existe un



diagnóstico de la situación de los niños y niñas menores de 5 años, ni se fortalece su cultura, en cuanto a la parte nutricional no existe concertación con las autoridades indígenas, para la elaboración de derivaciones de menú balanceadas nutricionalmente de acuerdo con los estándares de nutrición, a partir de los productos propios de la región, el menú se brinda de acuerdo a las minutas establecidas por el ICBF.

El sistema de supervisión implementado por el ICBF no permite supervisiones periódicas por parte de los responsables o actores comprometidos con la Estrategia “De Cero a Siempre”, lo cual conlleva a que no haya un cumplimiento de la totalidad de los estándares de calidad establecidos, ocasionando que la EAS no garanticen la atención integral, generado riesgo de vulnerar los derechos de los niños y niñas de la primera infancia y que la política pública no cumpla con sus fines y objetivos.

Hallazgo No. 33. Guía de supervisión estándares de calidad – ICBF. Nariño (A-D)

Según la Guía orientadora para el diseño e implementación del Plan Operativo para la Atención Integral del ICBF, uno de los avances más importantes de la estrategia ha sido el diseño de los estándares de calidad para la prestación de servicios de educación inicial en el marco de una atención integral, para las modalidades Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Institucional y Familiar. Estos estándares buscan por una parte nivelar la calidad de los servicios de educación inicial y por otra, elevar los criterios de calidad para todos los servicios de atención a la primera infancia en el país, de manera que cuenten con acciones que garanticen de forma oportuna, el desarrollo integral de los niños y niñas menores de cinco años en el país, sin importar la condición de ingreso de sus familias y su contexto geográfico y cultural.

Las visitas de supervisión deberán ser realizadas por el equipo del centro zonal, contando con la participación de profesionales psicosociales, nutricionistas, financieros y administrativo según la disponibilidad de los mismos, con el fin de dar la orientación a los prestadores de servicio en las diferentes áreas o componentes de la modalidad, para ello los equipos y supervisores contarán con el siguiente insumo: Guía de Visita de Supervisión relaciona los diferentes estándares de la modalidad, orientando las fuentes de verificación a ser revisadas o entregadas por las entidades administradoras del servicio - EAS. Anexo 7. Instrumento de supervisión para Centros de Desarrollo Infantil.

Se verificó, en el ICBF, los informes de supervisión que realizan los profesionales a los centros de atención integral y hogares infantiles, observando que este



control se ejerce al cumplimiento de las cláusulas contractuales de los contratos de aportes diligenciando el formato correspondiente, sin tener en cuenta el seguimiento a la gestión desarrollada por los prestadores del servicio en cuanto al cumplimiento de los estándares de calidad dando aplicación al anexo 7 establecido en el Manual operativo ICBF, el que evalúa 6 componentes (Familia comunidad y redes sociales, salud y nutrición, proceso pedagógico, talento humano, ambientes educativos y administración y Gestión) de los cuales se derivan acciones que buscan garantizar el desarrollo integral de los niños y niñas menores de 5 años a nivel nacional.

Así mismo, no se encontró planes de mejoramiento, por parte de las entidades administradoras del servicio con el fin de que se logre el cumplimiento de los estándares de calidad.

La no verificación y evaluación del cumplimiento de los estándares de calidad sin la aplicación de las herramientas técnicas y procedimientos necesarios, no permite evaluar la gestión y los resultados del cumplimiento de la prestación del servicio integral a los menores de 5 años acreedores del Programa de Cero a Siempre. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 34. Lineamientos talento humano para CDI –ICBF.Nariño (A)

Al revisar los lineamientos de talento humano para los CDI, establecidos por el ICBF se encuentra inconsistencias en lo que respecta al auxiliar de servicios generales, porque de acuerdo al anexo 41 instrumento de verificación de estándares para Centros de desarrollo infantil en el Formato F7. Anexo 41.G1.MPEV2 Versión 1.0 Perfil del Talento Humano Variable 71 se exige a los CDI un auxiliar de servicios generales por cada 50 niños atendidos, sin embargo en el Manual operativo se exige un auxiliar de servicios generales por cada 75 niños atendidos.

Lo anterior, evidencia falencias en los procesos de planeación del ICBF que conlleva a que no haya uniformidad de criterios de operación de talento humano para CDI y no se estandarice la prestación del servicio, afectando el proceso de supervisión por parte de dicha entidad.

Hallazgo No. 35. Implementación Políticas Públicas en Gobernación y Municipio de Pasto. Nariño (A-D)

Se encontró que pasados 6 años de la entrada en vigencia del Código de la Infancia y Adolescencia una baja tasa de formulación de la política pública en los



gobiernos municipales; con corte a 15 de mayo de 2014, de los 64 municipios que conforman el Departamento de Nariño, 35 de ellos, que representan el 55%, tiene formulada la política pública de infancia y adolescencia, y de ellos, 24 municipios correspondiente al 37.5% del total de municipios del departamento, ya la han aprobado mediante el acto administrativo respectivo.

Se observó desconocimiento y desinterés de las administraciones territoriales en la metodología para la formulación de las políticas públicas, y se genera riesgo de que las acciones municipales en beneficio de la primera infancia no sean pertinentes, oportunas, diferenciales, continuas y complementarias, dado que no se cuenta con el diagnóstico y caracterización de la población de primera infancia y no se asignen los recursos suficientes para garantizar la atención integral bajo los principios del interés superior, la prevalencia, corresponsabilidad, exigibilidad, equidad, inclusión social, solidaridad, complementariedad y subsidiariedad establecidos en la Ley 1098 de 2006. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 36. Sistemas de Información Primera Infancia. Nariño (A)

Según el Conpes social 109 de 2009, donde se define la Política pública nacional de primera infancia, los principios que orientan la política pública de primera infancia se enmarcan en la perspectiva de derechos y de protección integral, establecidos en la Constitución Política y en la Ley 1098 de 2006, y en el Sistema de Protección Social como el instrumento del Estado para garantizar los derechos. En la cual se establece el siguiente objetivo: Crear y fortalecer los mecanismos necesarios para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de primera infancia, para que tanto el Estado como la Sociedad puedan realizar análisis periódicos para garantizar una eficiente y eficaz gestión de la política, para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes estrategias: En coordinación con la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas del DNP, el MPS, el MEN y el ICBF, se diseñará la estrategia para evaluar la implementación y el impacto de la política en los niños y niñas de 0 a 6 años Y Fortalecer e implementar Sistemas de información, monitoreo y evaluación.

Por su parte, el Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011 - crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI-y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia, el cual en su artículo 4, establece como funciones: Establecer las bases para la creación e implementación del Sistema Único Nacional de Información de la población en la primera infancia.



Por lo anterior los entes territoriales deben formular e implementar la política pública de primera infancia, la cual debe estar acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia De cero a siempre. De acuerdo a dicha estrategia, para su implementación, en los entes territoriales se deben adelantar actividades tendientes a tener un diagnóstico claro de la situación de sus niñas y niños en primera infancia de su territorio, conocer con detalle la propuesta técnica de la Estrategia, contar con un equipo de trabajo, identificar y caracterizar a la población en primera infancia, conocer la oferta de servicios existente, poner en marcha la ruta de atención integral y establecer la forma como va a monitorear su Política de Primera Infancia.

La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI-al no establecer lineamientos específicos sobre el reporte de la información para el seguimiento y evaluación de la política pública de primera infancia, ha permitido que No existe un sistema integrado de información que consolide toda la información de los beneficiarios y actores del sistema que afectan la política pública de primera infancia. Por lo tanto cada entidad territorial maneja un sistema de información propio o ajustado a sus necesidades y no es posible hacer un diagnóstico real de la situación de los niños de y niñas menores de cinco años que evalué la totalidad de los servicios incluidos dentro de esta política pública.

No existe un sistema integrado de información que consolide todos los datos de los beneficiarios y actores del sistema que afectan la política pública de primera infancia.

Cada entidad territorial maneja un sistema de información propio o ajustado a sus necesidades.

Por el ejemplo en MEN implemento el SIMAT del cual se obtiene la información a niños y niñas matriculados en los establecimientos públicos y privados de Educación.

El ICBF tenía implementado el RUB Registro Único de Beneficiarios el cual fue reemplazado por el aplicativo CUENTAME implementado para el registro de información de las diferentes modalidades de las direcciones de prevención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF

Cada Secretaria de Educación y de Salud Municipal, llevan el registro de información a través de aplicativos propios (Bases de Datos, Hojas de Cálculo), las cuales son el insumo para diagnosticar la situación de sus niñas y niños en primera infancia de su territorio.



4.2.2.14. Gerencia Departamental Colegiada de Risaralda

La implementación de la Política Pública a la Primera Infancia- Estrategia “De Cero a Siempre”, en el Departamento de Risaralda, y los Municipios priorizados Pereira, Mistrató, Belén de Umbría, Santuario, Pueblo Rico y Quinchía, se adelantó observando los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Hallazgo No. 37. Manejo de los recursos Conpes 152 y 162- Quinchía. Risaralda (A-D-AE)

El art. 18 del Decreto 111 de 1996 el Principio de Especialización establece: “Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas” y los lineamientos para el uso de los recursos de Primera Infancia determinados en los Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013; el Municipio de Quinchía recibió recursos para inversión en Atención integral a la Primera Infancia a través del Conpes 152 de Junio 14 de 2012 por la suma de \$55.4 millones, valor que ingresó a la cuenta bancaria en Junio 29 de 2012 y Conpes 162 de Marzo 14 de 2013 por la suma de \$368.8 millones, ingresando a la cuenta bancaria el 23 de Abril de 2013.

Dichos recursos, fueron recibidos y manejados en la cuenta corriente No. 32000951-7 de Davivienda denominada Municipio de Quinchía - Propósito General Recursos SGP, evidenciándose en los extractos bancarios movimientos injustificados dentro de los períodos evaluados, ya que no corresponden a compromisos presupuestales relacionados con la ejecución de los recursos asignados en los Conpes señalados en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 26.
Manejo de los Recursos Conpes 152 y 162- Quinchía

CONPES 152 DE 2012	VALOR CONPES	COMPROMISOS	PAGOS	SALDO CONPES	SALDO SEGÚN EXTRACTOS	DIFERENCIA
FECHAS						
JUNIO 29 DE 2012	55.425.332,00	52.958.858,00	0,00	55.425.332,00	90.233.466,00	34.808.134,00
DICIEMBRE 31 DE 2012				55.425.332,00	49.575.836,36	-5.849.495,64
ENERO 05 DE 2013				55.425.332,00	43.575.836,36	-11.849.495,64
MARZO 06 DE 2013				55.425.332,00	22.203.646,36	-33.221.685,64
MARZO 12 DE 2013				55.425.332,00	21.365.246,36	-34.060.085,64
MARZO 15 DE 2013				55.425.332,00	21.045.246,36	-34.380.085,64
MARZO 19 DE 2013				55.425.332,00	20.545.741,36	-34.879.590,64
MARZO 23 DE 2013				55.425.332,00	20.002.891,36	-35.422.440,64
MARZO 24 DE 2013				55.425.332,00	13.981.344,36	-41.443.987,64
MARZO 26 DE 2013				55.425.332,00	13.661.344,36	-41.763.987,64
MARZO 27 DE 2013				55.425.332,00	13.059.344,36	-42.365.987,64
MARZO 30 DE 2013				55.425.332,00	9.839.101,36	-45.586.230,64
ABRIL 04 DE 2013				55.425.332,00	46.669.823,36	-8.755.508,64
ABRIL 05 DE 2013				55.425.332,00	45.365.191,36	-10.060.140,64
ABRIL 07 DE 2013				55.425.332,00	44.312.391,36	-11.112.940,64
ABRIL 12 DE 2013				55.425.332,00	12.750.391,36	-42.674.940,64
ABRIL 17 DE 2013				55.425.332,00	10.750.391,36	-44.674.940,64
ABRIL 19 DE 2013				55.425.332,00	9.697.591,36	-45.727.740,64
ABRIL 22 DE 2013				55.425.332,00	40.905.994,36	-14.519.337,64
CONPES 162 DE 2013						
ABRIL 23 DE 2013	368.800.140,00			424.225.472,00	402.381.356,36	-21.844.115,64
ABRIL 26 DE 2013				424.225.472,00	400.179.756,36	-24.045.715,64
ABRIL 28 DE 2013			4.722.639	419.502.833,00	414.457.117,36	-5.045.715,64
ABRIL 30 DE 2013				419.502.833,00	409.403.217,51	-10.099.615,49
MAYO 17 DE 2013			38.734.044	380.768.789,00	422.873.099,51	42.104.310,51
DICBRE. 14 DE 2013				380.768.789,00	380.537.046,71	-231.742,29
DICBRE. 17 DE 2013				380.768.789,00	377.537.046,71	-3.231.742,29
DICBRE. 21 DE 2013				380.768.789,00	377.217.046,71	-3.551.742,29
DICBRE. 22 DE 2013				380.768.789,00	349.072.060,71	-31.696.728,29
DICBRE. 27 DE 2013				380.768.789,00	338.672.060,71	-42.096.728,29
DICBRE. 29 DE 2013				380.768.789,00	269.337.685,71	-111.431.103,29
DICBRE. 30 DE 2013				380.768.789,00	257.811.599,71	-122.957.189,29
DICBRE. 31 DE 2013				380.768.789,00	333.532.578,67	-47.236.210,33

Fuente: Conpes 152 y 162

Elaboró CGR Gerencia Departamental Colegiada Risaralda

Las inconsistencias descritas, evidencian fallas en el manejo y control de los recursos destinados para Atención Integral a la Primera Infancia. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se adelantara por la Gerencia una Actuación Especial.

Hallazgo No. 38. Estándares de Calidad. ICBF. Risaralda (A)

Contraviniendo lo estipulado en el artículo 2, 44 y 209 de la Constitución Política de Colombia que establece que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines esenciales del Estado y en relación con los derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, deben éstos ser objeto de especial atención”, tabla 5 estándar 53 del Anexo 1 (Estándares de

Calidad) “Modalidades de educación Inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia de los servicios contratados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; se encontró que la Regional no ha dispuesto de manera efectiva el cumplimiento de algunos estándares de calidad en diferentes centros de atención de la primera infancia del departamento:

Cuadro No. 27.
Estándares de Calidad

CDI Mistrató principal y CDI Satélite	<u>CDI Institucional principal:</u> <ul style="list-style-type: none">- Existen algunos vidrios de ventanales y puertas ro <u>CDI Institucional satélite:</u> <ul style="list-style-type: none">- Cilindro de gas, en la cocina, se encuentra en posición inadecuada y los demás de reserva, se encuentran cerca donde los niños se encuentran.
CDI MUNICIPIO DE PUEBLO RICO	Los muros de la fase II del éste CDI, presentan estructuras irregulares y ásperas.
CDI Municipio de Quinchía	<u>CDI BATERITO:</u> <ul style="list-style-type: none">- Techo con humedad, que podría colapsar.- Instalaciones eléctricas en mal estado y que no guardan relación con la altura mínima requerida.- Alberca o piscina, sin uso, que en su interior evidencia falta de terminación en su obra con algunos elementos peligrosos para los menores.- Rejas en mal estado y con fisuras.- Goteras en las aulas donde permanecen los niños y niñas.- Humedades en los salones.

Lo anterior debido a deficiencias en el seguimiento, supervisión y control que debe ejercer el ICBF Regional Risaralda, lo que genera riesgo en la integridad y vida de los menores de edad que se encuentran siendo atendidos en estos lugares.

Hallazgo No. 39. Bodegas Almacenamiento. ICBF. Risaralda (A)

Se encontraron debilidades en los procesos de transporte, recibo y almacenamiento de los alimentos; igualmente no se evidenció que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, haya realizado pronunciamiento en sus informes de supervisión, respecto de las situaciones presentadas en las bodegas donde ingresan y se almacenan los alimentos y productos utilizados en la atención a la primera infancia; toda vez que en ellas se encontraron las siguientes deficiencias:

Bodega de Mistrató:

- La Bienestarina, no se encontraba en las estibas correspondientes, permaneciendo en el suelo de la bodega.



- Se ubicaron productos alimenticios (leche), combinados con productos químicos para la limpieza (jabones).
- En la terraza de la bodega, se ubicaron neveras de icopor, llenas de agua lluvia que podrían ocasionar enfermedades; así como también escombros que podrían propiciar la incubación de roedores u otros.

Bodega de Belén de Umbría:

- Se evidencia humedad en la bodega donde se almacenan los productos alimenticios.
- Sus paredes se encuentran sucias y descuidadas.
- En la zona de almacenamiento, se encontraron productos los cuales para la fecha de la visita fiscal, habían vencido, ubicándose junto con otros alimentos con fechas vigentes, algunos de los primeramente mencionados presentaban manchas diferentes a su textura y apariencia tradicional, mientras que otros evidenciaban hongos y signos de deterioro.

En la visita fiscal adelantada a los municipios priorizados, en las reuniones grupales de los CDI-Familiares se evidencia la entrega de refrigerios deteriorados por sus condiciones de transporte y disposición en los sitios de entrega.

Lo anterior, debido a deficiencias de control y seguimiento por parte del ICBF, de los productos que son almacenados y entregados a los niños y niñas objeto de atención, lo que podría ocasionar intoxicación o enfermedades como consecuencia de estos alimentos en mal estado.

Hallazgo No. 40. Personal requerido para prestación del servicio- ICBF. Risaralda (A)

Inobservando los Estándares de Calidad para modalidades de Educación Inicial, Modalidad Institucional, Estándar No. 37 y Modalidad Familiar, Estándar No. 37, Modalidad Institucional Estándar No. 63 y Modalidad Familiar, Estándar No. 60, se observó que “El CDI Institucional de Quinchía (Baterito, Irra y Naranjal) y Mistrató y el CDI Familiar de Quinchía, no cuentan con el número de personas requeridas para la atención con calidad de los niños y niñas; así mismo, se encontró que el coordinador del CDI Institucional de Quinchía (Baterito, Irra y Naranjal) y Mistrató, no reporta al operador faltantes de personal, de acuerdo al número de la planta necesarias para prestar una atención con calidad a los niños y niñas de los CDI.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la supervisión, monitoreo y control que debe brindar el ICBF Regional Risaralda en los Centros Zonales a la ejecución del



contrato por parte de los operadores, afectando la prestación del servicio de la población de la primera infancia.

4.2.2.15. Gerencia Departamental Colegiada de Santander

El Plan de Desarrollo “Santander en serio, el gobierno de la gente”– correspondiente al cuatrienio 2012–2015, en lo relacionado con la Primera Infancia, establece que en el Departamento de Santander hay 169.268 niños en edades de cero a cinco años.

En el Municipio de Bucaramanga, el Plan de Desarrollo 2008-2011 “*Bucaramanga una empresa de todos*”, el tema de niñez constituyó una de las principales preocupaciones y compromisos, quedando consignados los ejes temáticos identificados a nivel nacional como prioritarios: mortalidad materna, mortalidad infantil, registro civil, nutrición, educación, sexualidad y reproductiva, agua potable y saneamiento básico y restablecimiento de derechos vulnerados.

En el Proyecto de Atención Integral a la Primera Infancia- Estrategia “De Cero a Siempre”, se encuentra en implementación. Las metas y recursos ejecutados se cumplieron en las vigencias auditadas por parte del ICBF Regional Santander y el Municipio de Bucaramanga.

4.2.2.16. Gerencia Departamental Colegiada de Sucre

La política pública del Departamento de Sucre para la Primera Infancia, desarrollada con base al Plan Nacional de Desarrollo está contenida en forma global dentro de los Planes de Desarrollo Departamental 2008-2001, “Liderazgo social y confianza” y 2012-2015 “Acciones claras para dejar huellas”, en ninguno de estos planes se especifican responsables de las metas a lograr, en los informes de gestión no se hace seguimiento por sectores a las metas más relevantes.

Hallazgo No. 41. Coherencia entre el Plan de Desarrollo Nacional- Departamental y Municipios de Sincelejo y Santiago de Tolú. Sucre (A-D)

Al evaluar y hacer seguimiento al Plan de Desarrollo Nacional y compararlo con el Plan de Desarrollo Departamental de Sucre y los planes de Desarrollo de los municipios de Sincelejo y Santiago de Tolú, se pudo evidenciar que no hay coherencia ente ellos , no hay consistencia financiera en los recursos proyectados, lo cual se ve reflejado cuando se contra acreditan los pocos recursos asignados



para cubrir la inversión social de la Primera Infancia, los cuales comparados con el Total del Presupuesto General de cada ente territorial son irrisorios y en las vigencias 2011, 2012 se manejan en forma global con Infancia, adolescencia y juventud, dificultando la evaluación de la política pública de Primera Infancia.

En el Departamento de Sucre y municipios de Sincelejo y Santiago de Tolú se evidenció lo siguiente:

Cuadro No. 28.
Información General de la Política Pública

Departamento	Criterio de Análisis	Dirección Regional SUCRE –ICBF	Gobernación Departamental de SUCRE	Municipio de Sincelejo	Municipio de Santiago de Tolú
SUCRE	Planeación de la política	El ICBF la realiza conforme a los lineamientos del nivel central	Está incluida de manera global en el Plan de Desarrollo del Departamento de Sucre en el 2011 y en el 2012	Está incluida de manera global en el Plan de Desarrollo del Departamento de Sucre, no se identifican metas claras, tiempo para lograrlas y responsabilidad, el presupuesto es incipiente y muchas veces se contraacreditan los pocos recursos asignados	El CDI del municipio Santiago de Tolú está en construcción
	Documentos CONPES	Conpes 109,152,115 y 123	Conpes 109,152,115 y 123	Conpes 109,152,115 y 123	
	Documentos de implementación de la Política		Decreto No. 0506 de 2013 Por medio del cual se adopta la Política Pública de Primera Infancia , Infancia y adolescencia, Decreto 0136 de 2014, Cartilla Política Pública de Primera Infancia , Infancia y adolescencia en el departamento de Sucre.		
	Modificaciones de la Política durante la ejecución (Si las hubo)		En la ejecución de la política se contraacreditaron recursos del orden departamental		
	Problemática	Algunos niños no pueden acceder a la servicios prestados por el ICBF porque los CDI que están cerca al lugar donde viven tienen los cupos copados y los CDI en arriendos están ubicados en lugares distantes y le resulta más costoso al padre llevar y recoger el niño	Analizado el Plan de desarrollo Nacional y el Plan desarrollo Departamental podemos deducir que las metas y los recursos asignados a la Política de Primera Infancia y la población beneficiada no están claramente definidos. En algunos programas no están deslinda la población de primera infancia, porque los incluyen en conjunto con los de la niñez, adolescencia y juventud, no definen la población objeto a beneficiar, ni la meta a alcanzar de cuatrienio, con respecto a la población.	Hogar habilitado como CDI ubicado en sitio riesgoso porque está construido sobre un arroyo, Falta de seguimiento a la ejecución de los diferentes Convenios y Contratos suscritos para adelantar la política de la Primera Infancia el cual se ve evidenciado en los CDI supervisados en los cuales no existe pronunciamiento por parte del ICBF, y el municipio sobre la Construcción de estos Centros, falta de atención oportuna y eficaz en la atención integral en salud desde el momento de la concepción hasta el desarrollo del niño desde cero a siempre	

Elaboró CGR

Por lo anterior se constituye un hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

4.2.2.17. Gerencia Departamental Colegiada de Tolima

En el Departamento del Tolima, la política pública se cumple transversalmente a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF - Regional Tolima, en concordancia con la Estrategia “Hechos y Derechos” y con las Secretarías de



Educación y Salud Departamental; las Secretarías de Educación y de Salud Municipales y las Secretarías de Salud Municipales de los 23 Municipios Certificados del Departamento del Tolima.

El Plan Departamental de Desarrollo “Unidos por la grandeza del Tolima” incluye la estrategia “Los niños, niñas y adolescentes del Tolima construyen su propio Plan de Desarrollo”; dando plena aplicación al derecho que tienen los niños a ser escuchados y a que su opinión sea tenida en cuenta. Igualmente, con base en el examen del contenido de la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Tolima 2008-2015, denominada “Abre tu corazón y mírame” se pudo establecer:

Hallazgo No. 42. Ejecución de Recursos Primera Infancia Municipios de Chaparral, Planadas, Anzoátegui y Purificación. Tolima (A)

Los Municipios de Chaparral, Planadas, Anzoátegui y Purificación del Departamento Tolima en las vigencias 2010, 2011, 2012 y 2013 han recibido e incorporado a su presupuesto para la atención a la primera infancia, recursos por el orden de \$3.004 millones de los cuales se dejaron de ejecutar \$2.711 millones, que corresponden al 90% del total asignado, tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 29.

Ejecución de Recursos Primera Infancia - Municipios						
MUNICIPIO	VIGENCIA	CONCEPTO	ASIGNACION	EJECUCION	SIN EJECUTAR	% SIN EJECUTAR
CHAPARRAL	2010	Programa De Atención Integral Primera Infancia - Entorno Comunitario	26.769.518,00	24.970.348,00	1.799.170,00	7%
	2011	Operatividad Centros De Atención A Integral A Primera Infancia E Infancia	15.000.000,00	12.458.260,00	2.541.740,00	17%
	2012	Operatividad Centros De Atención A Integral A Primera Infancia	35.000.000,00	24.222.000,00	10.778.000,00	31%
		Programa De Atención Integral A La Primera Infancia	38.978.987,64	0,00	38.978.987,64	100%
		Construcción Centro De Atención De Desarrollo Infantil Para La Atención Integral A La Primera Infancia	118.066.442,00	0,00	118.066.442,00	100%
		Programa De Atención Integral A La Primera Infancia	118.192.934,74	0,00	118.192.934,74	100%
	2013	Adquisición De Terreno, Estudios Y Diseños Atención Integral Primera Infancia	23.978.987,64	0,00	23.978.987,64	100%
		Construcción Centro De Desarrollo Infantil CDI	785.717.487,00	0,00	785.717.487,00	100%
		TOTAL	1.161.704.357	61.650.608	1.100.053.749	95%
PLANADAS						
	2012	ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA	106.415.130	66.226.344	40.188.786,00	38%
	2013	PROGRAMAS INTEGRALES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA PAIPI	743.126.575	33.000.000	710.126.575,00	96%
		TOTAL	849.541.705	99.226.344	750.315.361	88%
ANZOATEGUI	2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA	95.888.148	47.305.243	48.582.905	51%
	2013	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA	641.692.650		641.692.650	100%
		TOTAL	737.580.798	47.305.243	690.275.555	94%
PURIFICACIÓN	2013	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA	255.606.279	85.202.093	170.404.186	67%
		TOTAL	255.606.279	85.202.093	170.404.186	67%
GRAN TOTAL			3.004.433.139	293.384.288	2.711.048.851	90%

Fuente: Información tomada de los presupuestos 2010-2013 de los Municipios relacionados

Lo anterior, debido a falta de gestión e inadecuada decisión de la Administración Municipal en la ejecución de los recursos públicos destinados a la primera infancia, lo que generó el no cumplimiento de la Estrategia “De Cero a Siempre” afectando los principios de eficiencia, eficacia y economía plasmados en la política de primera infancia y la garantía de los derechos de los niños y niñas del Departamento.

Hallazgo No. 43. Planes Indicativos Municipales Murillo, San Antonio y Falán. Tolima (A-D)

Durante los años 2008 a 2011, en los Municipios de Murillo, San Antonio y Falán, no se elaboraron los planes Indicativos ni tampoco los Planes de Acción que mostraran la gestión de las administraciones; debido a incorrecta decisión de la administración municipal, lo que genera incertidumbre en el cumplimiento de metas y de las políticas públicas trazadas en los Planes Nacionales de Desarrollo 2006-2010 y 2011-2014; desconocimiento en la ejecución del presupuesto e inversiones; y contraviendo lo dispuesto por la normatividad vigente. Esta



conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 44. Plan de Acción ICBF. Tolima (A)

El ICBF- Regional Tolima, para las vigencias 2012 y 2013 no alcanzó las metas propuestas para algunos indicadores establecidas en el Plan de Acción Institucional, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 30.

Cuadro No. 66.

EJECUCION DEL PLAN INDICATIVO ICBF-REG. TOLIMA 2012-2013						
INDICADOR	2012			2013		
	Meta	Ejecucion	Resultado	Meta	Ejecucion	Resultado
Cupos transitados a esquemas de atención integral	136	552	406 OPTIMO	6.506	3.924	60% EN RIESGO
Niños y niñas de la Red Unidos con Atención Integral a la Primera Infancia (AIIPI)	3.068	1.274	42 % CRITICO	SIN DATOS		
Niños y niñas de la Red Unidos atendidos en modalidades no integrales.	7.174	5.543	77% EN RIESGO	SIN DATOS		
Madres transitadas a esquemas de atención integral				500	293	59% CRITICO
Fuente: Información suministrada por el ICBF						

Lo anterior, debido a falta de gestión y deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte del ICBF-Regional Tolima, lo que afectó la cobertura, la garantía plena de los derechos de los niños y conllevó a que no se cumpliera con los objetivos propuestos en esta política afectando los principios de eficiencia y eficacia que debe regir la Estrategia “De Cero a Siempre”.

Hallazgo No. 45. Población focalizada Red Unidos ICBF. Tolima (A)

De los 695 beneficiarios de la Atención Integral de la Primera Infancia registrados en la base de datos a 31 de diciembre de 2013 por Red Unidos, únicamente fueron incluidos 384, que representa el 45%, en el sistema CUENTAME que administra el ICBF, Regional Tolima, omitiendo priorizar la población remitida por la RED UNIDOS, dada la obligatoriedad señalada en el lineamiento sobre los criterios de focalización.

Lo anterior, debido a incorrecta decisión por parte de las Empresas Administradoras del Servicio – EAS– y deficiencias en el acompañamiento técnico por parte del ICBF, Regional Tolima; lo que afectó la cobertura, la garantía plena de los derechos de los niños y conllevó al incumplimiento de las metas establecidas en el Plan Indicativo 2012-2013 trazado por el ICBF; ineficiencia e



ineficacia en el cumplimiento de la política pública de primera infancia y la Estrategia “De Cero a Siempre”.

Hallazgo No. 46. Cobro de tasas compensatorias ICBF. Tolima – (A-FA)

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar estableció a través del Manual Operativo las diferentes Modalidades de atención, entre ellas la de educación inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia – MO2.MPM1, que en su capítulo 3, numeral 3.3. (Define las Fuentes de financiación para brindar la atención), entre ellas las Tasas compensatorias, así:

Tasas Compensatorias: Son los valores mensuales que todos los padres usuarios del Hogar Infantil cancelan obligatoriamente por la atención que reciben sus hijos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes establecidas por el ICBF. Estas tasas compensatorias hacen parte integral del presupuesto de ingresos del Hogar Infantil y deben ser exclusivamente destinados para el servicio.

En el Capítulo 7, numeral 7.3. Definió los Criterios de focalización y asignación de cupos y menciona lo siguiente:

Nota: Para el caso de los Hogares Infantiles que transitaron a CDI seguirán aplicando los mismos ingresos por concepto de tasas compensatorias para la población no focalizada, según la normatividad vigente expedida por el ICBF.

Criterios que no se cumplieron como se muestra en el siguiente hallazgo:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF-, Regional Tolima, suscribió el contrato de Aporte 650 del 12 de diciembre de 2012 por \$2.141 millones, para atender a la primera infancia en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”, a una población de 652 niñas y niños de los Municipios del Líbano, Villahermosa, Murillo y Casabianca; población de niñas y niños (no focalizados) que transitaron de Hogares Infantiles – HI-, a los Centros de Desarrollo Integral – CDI -, y que a la fecha (abril 30 de 2014) le adeudan al ICBF por concepto de la tasa compensatoria, \$186 millones, como se muestra a continuación:

Cuadro No. 31.
Tasa Compensatoria por cobrar población que transitó HI a CDI

AÑO	SMMLV (Vr. Miles)	% Aplicado	No. Meses	Niños que transitaron	Vr. Tasa compensatoria por niña/o (Vr. Miles)	Valor total millones
2013	589.500	3	12	652	17.685	138
2014	616.000	3	4	652	18.480	48
TOTAL						186



Fuente: Información tomada del Contrato 650/12; Resolución 1740 de 2010-Ministerio de la Protección Social. Decretos de Salario Mínimo 2013 y 2014.

Lo anterior, debido a falta de control por parte del Comité Técnico Operativo del Instituto, lo que generó ineficiencia en la aplicación de la política pública. Este hallazgo administrativo será advertido para prevenir un posible daño fiscal.

4.2.2.18. Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

Durante el período examinado se ejecutaron parcialmente tres (3) planes de desarrollo departamentales a saber:

- Plan de Desarrollo 2008 –2011 “Buen Gobierno, con seguridad lo lograremos
- Plan de Desarrollo Departamental “Prosperidad Democrática” (Enero 2011).
- El Plan de Desarrollo Departamental Valle actual fue aprobado mediante Ordenanza No.359 del 9 Noviembre de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Departamento del Valle del Cauca para el período 2012-2015.

El Municipio de Santiago de Cali durante el periodo 2010-2014 presentó dos (2) Planes de Desarrollo:

- Plan de Desarrollo 2008 – 2011 “Para vivir la vida dignamente”, aprobado mediante Acuerdo N° 0237 de 3 de julio del 2008.
- Plan de Desarrollo 2012 – 2015 “CaliDA, una ciudad para todos”, aprobado con Acuerdo N° 0326 de 19 de Junio del 2012.

Hallazgo No. 47. Ejecución Presupuestal Municipio de Santiago de Cali. Valle (A-D)

Se evidenció que los recursos asignados para Política Pública Primera Infancia a través del CONPES 152 y 162 no fueron ejecutados en la vigencia respectiva, hecho que obedece a debilidades de planeación y de gestión en la coordinación de la PPPI para la realización de los respectivos programas y planes de acción y afecta la oportunidad de la protección integral de los niños y niñas del Municipio con la consecuente afectación de la eficacia en el manejo de recursos públicos. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.



4.2.3. Bogotá Distrito Capital

La primera infancia es la “etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano”. La atención que reciban los niños y niñas en esta etapa, por parte de sus padres y de las personas que los cuidan, determina en gran parte su desempeño intelectual, social y laboral en el futuro.

En el primer mes de vida se debe garantizar el derecho a la identidad mediante el registro civil, documento que permite demostrar que una persona existe jurídicamente como ciudadano pleno de derechos y deberes, también tienen derecho a la atención en salud y nutrición, al esquema completo de vacunación, a la protección contra los peligros físicos y a la educación inicial. Todos estos elementos garantizan la atención integral a la primera infancia. Otros aspectos que hacen parte del cuidado de la primera infancia, y que la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011 permite identificar, son los relacionados con el control de crecimiento y desarrollo, y la morbilidad de los niño/as menores de 5 años.

El Plan de Desarrollo Bogotá Humana da prioridad a los niños y niñas del Distrito, buscando de manera coordinada generar las condiciones para el desarrollo de las capacidades de los niños y niñas desde la primera infancia.

El Distrito coloca al ser humano en el centro de sus políticas y en ello la protección de la vida y el brindar condiciones para su desarrollo son las prioridades.

La Secretaria Distrital de Integración Social, reporta la siguiente atención integral a la primera infancia:

Para la modalidad de atención integral en vigencia 2010 en ámbito institucional atendieron 54.648 y en ámbito familiar 1.245 niños y niñas, en vigencia 2011 en ámbito institucional atendieron 59.090 y en ámbito familiar 12.415 niños y niñas, en vigencia 2012 en ámbito institucional atendieron 55.104 y en ámbito familiar 9.108 niños y niñas, en vigencia 2013 en ámbito institucional atendieron 68.149 y en ámbito familiar 49.540 niños y niñas.

Se ha ampliado de manera histórica, la atención de calidad para los niños y niñas de la ciudad pasando de atender 127.406 niños y niñas entre 0 y 5 años en el 2012 a 180.596 en el 2013, lo que representa un incremento del 42% de la cobertura de atención en primera infancia.

El total de niños y niñas que se atendieron con recursos de la nación fue así:

Cuadro No. 32.



Cobertura Distrito Capital

Año	Atención ámbito institucional	Atención ámbito familiar	Atención con Enfoque diferencial	Recursos Nación (cifras en millones de \$)	% Recursos Nación
2011	26.647	183	845	52.319	48%
2012	34.820	4.416	792	58.641	63%
2013	23.355	1.479	958	55.981	34%

Fuente: Información suministrada por la SDIS

Durante el año 2013, Bogotá Humana garantizó atención integral a 180.596 niñas y niños entre 0 y 5 años de edad; la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS- atendió 117.689 niños y niñas en los ámbitos institucional y familiar, la Secretaría de Educación Distrital 62.907 niños y niñas en el ámbito institucional: 1.647 prejardín, 6.580 jardín y 54.680 transición.

De estos 180.596, el Sector Cultura, Recreación y Deporte atendió 31.330 niños y niñas en los ámbitos familiar e institucional garantizando en ellos el disfrute, apreciación y creación artística, cultural y actividad física en el territorio, mediante la AIPI - Atención Integral a la Primera Infancia. En dos años Bogotá Humana avanzó un 66,89% en el cumplimiento de la meta del PDD, de atender de forma integral a 270.000 niñas y niños.

En el ámbito institucional, en el Distrito a 31 de diciembre de 2013, se atendieron en esta modalidad un total de 131.056 niños y niñas en Acunares y Jardines Infantiles de la Secretaría de Integración Social y en colegios de la Secretaría de Educación Distrital.

Con el fin de prestar atención con enfoque diferencial étnico, la Secretaría Distrital de Integración Social cuenta con siete (7) Casas de Pensamiento Intercultural, con servicios diseñados y concertados con las comunidades indígenas, las cuales prestan servicios de educación inicial desde la cosmovisión de estas comunidades.

Las siete (7) “Casas de Pensamiento Intercultural” atienden 1.216 niños y niñas provenientes de los pueblos Huitoto, Muisca de Suba, Inga, Pijao, Kichwa y Muisca ubicados en Bosa, Suba, La Candelaria, Santa Fe y Usme; así como niños y niñas no indígenas de la zona.

Con esta atención se materializa una apuesta pedagógica fundamentada en la construcción de la identidad étnico-cultural a través de la interculturalidad, que permite el conocimiento y apropiación de la diversidad cultural con el concurso de maestras indígenas y no indígenas; y el acompañamiento y orientación del colectivo pedagógico por los sabedores-mayores. Adicionalmente esta



intervención impacta en la disminución de la exclusión visibilizando los grupos étnicos, mediante su registro e identificación.

El Distrito en sus sistemas de información da cuenta de la atención integral con enfoque étnico, los cuales se encuentran determinados por vigencia, por localidad y por el grupo étnico a que pertenecen.

Para abordar la compleja situación de los habitantes de “El Bronx” en la localidad de Los Mártires, se generó la apertura a la Casa de Desarrollo Integral para niños y niñas del Voto Nacional “La Libelulosa”, que hace parte del ámbito no convencional, donde se cuenta con una cobertura de 70 cupos para garantizar el desarrollo integral de niños y niñas entre 0 y 5 años de este sector deprimido de la ciudad, en este espacio se canalizan las actuaciones de la Secretaría de la Mujer, del IPES, de la Secretaría de Salud y de la Secretaría de Cultura e IDARTES cambiando las condiciones de desarrollo de los niños, niñas y sus familias.

La reducción de la inequidad es uno de los objetivos centrales del Plan de Desarrollo Distrital y uno de los temas prioritarios en la agenda mundial del desarrollo, como lo plantea el 7° Foro Urbano Mundial 2014 “La desigualdad se ha convertido en una preocupación universal”. Por su importancia relativa, en el último año, Bogotá fue la ciudad que más contribuyó a la disminución de la desigualdad en el país. En el agregado nacional la desigualdad bajó -0.009, una reducción inferior a la de Bogotá.

4.2.4. ICBF Regional Bogotá

El ICBF Regional Bogotá, presenta una línea base para la vigencia 2010 de 18.733 cupos, de acuerdo al reporte de Metas Sociales y Financieras remitido por la Dirección General ICBF.

Para la vigencia 2011 se proyectó una meta de atención integral de 24.040 cupos con un presupuesto de \$26.922 millones, correspondiente a Hogares Infantiles: 18.236, Lactantes y preescolar: 5.714, de los cuales se atendieron 23.776 con un cumplimiento del 98.73%, aunque todavía en este momento no se había implementado la Estrategia “De Cero a Siempre”.

Para la vigencia 2012, el ICBF Regional Bogotá programó una meta de atención integral a la Primera Infancia de 24.650 cupos, distribuidos así: Hogares



Infantiles: 15.497, Lactantes y Preescolar: 3.388, Centros de Desarrollo Infantil-CDI: 5.765, atendiendo un total de 26.120 niños y niñas, con un presupuesto de \$22.000 millones, ejecutándose un cumplimiento del 105.92%.

Para la vigencia 2013 presenta una meta de atención integral de 27.708 cupos, distribuidos así: Hogares Infantiles: 15.299, Lactantes y Preescolar: 2.538, Centros de Desarrollo Infantil-CDI: 9.171, atendiendo un total de 25.173 niños y niñas, con un presupuesto de \$48.225 millones, ejecutándose en un 90.85%, esto debido a que no transitaron el total de niños y niñas presupuestado para esta vigencia.

De acuerdo con lo anterior, se puede inferir que el ICBF Regional Bogotá no dio cumplimiento a las metas trazadas en el componente de cobertura en sus planes de acción en la vigencia 2013.

El ICBF Regional Bogotá inicia el proceso de cualificación de Hogares Infantiles para su conversión en CDI a partir del segundo semestre de 2012, en este período, transitaron 18 hogares infantiles a CDI con 2.947 cupos y 22 hogares lactantes a CDI con 2.366 cupos y 452 cupos nuevos por ampliación. Es decir, al segundo semestre de 2012 se contaba con 43 CDI para atender 5.765 niños y niñas en atención integral.

Para el segundo semestre de 2013 se da un nuevo tránsito, así: un (1) hogar Infantil a CDI con 80 cupos, y cinco (5) hogares lactantes y Preescolar a CDI con 810 cupos, igualmente transitaron 76 unidades de atención tradicional a CDI Institucional y CDI Familiar con un total de 1.942 cupos transitados. Igualmente transitaron a CDI 3.054 cupos nuevos y 1.942 transitos que estaban en hogares comunitarios.

En resumen, el ICBF Regional Bogotá a Diciembre 31 de 2013 presentó la siguiente cobertura: CDI-Institucional con 62 unidades para 9.171 cupos, CDI-Familiar con 3 unidades para 700 cupos, Hogares Infantiles con 87 unidades para 15.299 cupos y Hogares Lactante y Preescolar con 19 unidades para 2.538 cupos para un total general de cobertura de 27.708 cupos. De este total de cupos se atendieron efectivamente integralmente 25.173 niños y niñas.

Para la Regional ICBF Bogotá, solamente en el cuatrienio se construyó con recursos de sector privado un (1) CDI denominado AEIOTU en la localidad de Rafael Uribe Uribe.

4.2.5. Enfoque Diferencial Étnico



El enfoque diferencial permite visibilizar las vulnerabilidades y vulneraciones específicas de grupos e individuos. Partiendo del reconocimiento de la diferencia busca garantizar el principio de equidad, con el objetivo de implementar y consolidar un enfoque diferencial que garantice la protección integral de las comunidades de grupos étnicos, de acuerdo con sus especificidades culturales.

Hallazgo No. 48. Diagnóstico Enfoque Diferencial-Etnico-ICBF. Nivel Central (A)

Durante la Auditoria de Desempeño para la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia Estrategia “De Cero a Siempre”, no se encontró un documento debidamente adoptado, divulgado e implementado que diera cuenta del diagnóstico establecido en el marco de la Política para la Atención Diferencial-Etnica, del cual se arrojaran las metas correspondientes a atender, por parte del ICBF.

4.2.4.1 Adopción, Divulgación e Implementación Modelo Diferencial -Étnico-ICBF

El ICBF cuenta desde 2007 con orientaciones generales y lineamientos técnicos para la atención a grupos étnicos: Marco General Orientaciones de Política Pública y Lineamientos Técnicos de Atención Diferenciada ICBF en materia de familia infancia y adolescencia de grupos étnicos (Diciembre de 2007). Las acciones en primera infancia del ICBF se venían ejerciendo a través de la Subdirección de Primera infancia y la Subdirección de Nutrición, las cuales hacían parte de la Dirección de Prevención.

A partir del 2012 y dadas las competencias que fueron asignadas al Instituto en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre” y la restructuración del mismo, se creó la Dirección de Primera Infancia, mediante el Decreto 0987 del 14 de Mayo de 2012.

A partir del año 2013, se adoptó el Modelo de Atención Diferencial por parte del ICBF, y con él su Anexo 9 —Sobre recomendaciones para aplicar el enfoque étnico diferencial con comunidades indígenas como uno de los proyectos estratégicos y transversales para la operación de los programas de prevención y protección.

De la verificación del modelo, la CGR encuentra que el diseño solo contempla recomendaciones para comunidades indígenas dejando de lado los demás grupos étnicos. (Afrodescendientes, raizales, palenqueros, negros y población Rom o gitana).



Hallazgo No. 49. Consolidación Modelo Diferencial- Étnico- ICBF. Nivel Central (A)

En el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre” y con base al Modelo de Enfoque diferencial diseñado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la CGR evidenció que a pesar de que se han realizado avances por parte del Estado, con respecto a la implementación del enfoque diferencial, existen deficiencias en relación con la caracterización de Colombia como un territorio biodiverso, pluriétnico y multicultural, que permita reconocernos como una nación dentro de la diferencia.

Por lo anterior, se genera incertidumbre, acerca del carácter de la Atención Diferencial- Étnica, implementado durante las vigencias 2011, 2012 y 2013, con destino a las poblaciones indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, palenqueros, raizales y Rom.

4.2.4.2 Consistencia de los reportes de información acerca de enfoque diferencial

Del análisis de las respuestas emitidas al ente de control y las bases de datos suministradas, no se encuentra coherencia en relación con la atención específicamente referida a enfoque diferencial en el territorio nacional, toda vez que se infiere que para la vigencia 2010 se atendieron 17.422 niños y niñas de grupos étnicos, pero la base de beneficiarios de este año reporta 65.535 y así sucesivamente para los años 2011, 2012 y 2013. Adicionalmente, de acuerdo a lo manifestado por el ICBF, el aplicativo CUENTAME que reporta la vigencia 2013 no se ha cerrado a la fecha del presente ejercicio auditor, por lo tanto la información de la totalidad de beneficiarios de esta vigencia aún no se encuentra registrada, dificultando la verificación de la cobertura real de la población con enfoque diferencial – étnico.

Hallazgo No. 50. Reporte Enfoque Diferencial – Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)

Del análisis de los diferentes reportes entregados a la Contraloría General de la República se encuentra debilidades en la calidad, consistencia, exactitud e integridad de los registros relacionados con el número de niñas y niños atendidos bajo el enfoque diferencial en el territorio nacional durante las vigencias 2011, 2012 y 2013.



4.2.4.3 *Mesas de seguimiento implementación del enfoque diferencial*

De conformidad con la Proposición No. 047 de 16 de diciembre de 2011 de la Cámara de Representantes, por la cual se da origen a la conformación de las mesas de seguimiento al cumplimiento de la Política Pública con Enfoque Diferencial, la Contraloría General de la República en desarrollo de la Auditoría pudo establecer del análisis a las diecinueve (19) ayudas de memoria, contentivas de la discusión, evidencias y compromisos adquiridos por los actores e intervinientes de la implementación de la política tanto a nivel nacional como territorial:

Hallazgo No. 51. Compromisos adquiridos – Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)

Las respuestas a compromisos adquiridos por los diversos actores e intervinientes de la implementación de la estrategia no han sido oportunas como se puede evidencia en los siguientes casos:

a. En el Departamento de la Guajira:

Con relación a la instalación de desalinizadores el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, no agiliza la evaluación del proyecto "Construcción de Captación de Aguas de Mar por filtro de Grava para el Municipio de Manaure", por un monto de: \$10.191.865.173.

El Ministerio de Salud no atiende con diligencia las solicitudes de los representantes en relación con el mejoramiento en la prestación desde el servicio con enfoque diferencial, en la ampliación de la cobertura de afiliación y vacunación.

No se han adoptado acciones concretas tendientes a disminuir la deserción escolar en los programas etnoeducativos, las Secretarías de Educación informan que pese a que se ha implementado propuestas educativas desde el enfoque etnocultural, persisten las debilidades para la superación de la alta deserción escolar.

Desde el derecho al territorio y el gobierno propio, los líderes consideran que falta fortalecer la posesión, el registro y la organización de las autoridades tradicionales, mediante el conocimiento de la jurisdicción especial indígena en doble vía: organizaciones indígenas y entes del Estado.



b. Departamento de Guaviare.

Fortalecer por parte de los actores de la implementación de la política la protección de la niñez para evitar el reclutamiento de niñas y niños desde muy temprana edad por parte de actores armados al margen de la ley y desplazamiento forzado.

c. En el territorio nacional

De manera generalizada existe la problemática en el resto del país, relacionada con afectaciones de minas anti persona, inseguridad alimentaria, reclutamiento forzado, desplazamiento, violencia intrafamiliar, falta de vivienda, desnutrición crónica, muertes por desnutrición, violencia sexual, explotación laboral, educación y atención en salud sin enfoque diferencial.

Se hace necesario la coordinación con el MEN y el MINTIC para generar proyectos que faciliten a las comunidades el acceso a la tecnología.

No se cuenta con un diagnóstico de necesidades de educación de la totalidad de las comunidades, y que el MEN no oferta la formación de etnoeducadores.

A partir de la situación evidenciada en materia nutricional aún no se han activado mecanismos para la atención inmediata a los casos de desnutrición a menores de 5 años y sigue existiendo debilidad en la gestión a nivel de entidades nacionales, que permita resolver el tema de las causas estructurales, como es el caso del consumo de agua y precarios sistemas de producción de alimentos a nivel local.

Los procesos pedagógicos en la interculturalidad desconocen la normatividad, rutas, tipificación del delito sexual, o roles institucionales en el ámbito de la justicia ordinaria, y en la jurisdicción especial indígena; además de las relaciones de parentesco, ciclos vitales, y formas sociales de relacionamiento.

4.3. AGENTES EDUCATIVOS

En la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia - Fundamentos Políticos Técnicos y de Gestión- se define la implementación de la política a través de cinco estrategias y una de ellas está relacionada con la formación de agentes educativos responsables de la educación inicial y atención integral de la primera infancia con un enfoque de competencias e inclusión.



En los procesos de cualificación del talento humano se identifican dos tipos de destinatarios: quienes son sus beneficiarios y quienes tienen bajo su responsabilidad ofrecer el proceso de cualificación.

Los destinatarios de la cualificación del talento humano son los grupos de:

Planeadores, diseñadores y tomadores de decisión en torno a las políticas pública para la primera infancia; equipos técnicos de la instituciones y entidades que tienen bajo su responsabilidad la implementación de la política pública establecida para primera infancia; equipos de orientación directa o que operan los programas y servicios, personas que interactúan de manera cotidiana o esporádica con los niños, las niñas y sus familias, brindando un servicio específico en el marco de la atención integral; y equipos de entidades que apoyan la implementación de la política.

En este orden de ideas y para el desarrollo de la Política se definieron también términos como: Cualificación, Formación y Agente Educativo.

Se entiende por *cualificación del talento humano* todos los procesos de educación no formal o de acompañamiento que permiten el fortalecimiento de las prácticas laborales de quienes atienden a las niñas y niños, en los distintos contextos y sectores, de modo que se logre el objetivo del desarrollo integral de los niños y niñas a través de la mejora en la calidad de la atención integral.

La formación corresponde a las acciones de educación formal que conducen a un título o certificación en los distintos niveles: educación media vocacional, educación para el trabajo y el desarrollo humano, educación técnica y tecnológica, educación superior y educación posgraduada (especializaciones, maestrías, doctorados y postdoctorados).

Las entidades directamente responsables del desarrollo de esta estrategia como son el MEN, ICBF y Comisión Intersectorial asumen el concepto de Agentes Educativos de manera diferente, como se observa a continuación:

Para el Ministerio de Educación los Agentes Educativos “...*Son todas aquellas personas que interactúan de una u otra manera con el niño y la niña, agencian su desarrollo, aunque no lo hagan intencionalmente. Por esto se les llama "agentes educativos" y están involucrados en la atención integral de niños y niñas menores de cinco años...*”

El ICBF “... *se consideran agentes educativos a las personas vinculadas a los servicios de educación inicial y de apoyo a la nutrición que se contratan con*



recursos propios del instituto...” (Definición dada por el ICBF en respuesta a observación de la CGR)

Mientras que para la Comisión Intersectorial “...*los procesos de cualificación y formación del talento humano de la Estrategia van dirigidos a todas las personas que desde los diferentes sectores y entornos trabajan en primera infancia, médicos, pediatras, maestros, terapeutas, profesionales de ciencias sociales, educativos y de la salud, entre otros, así como madres comunitarias y agentes educativos y culturales de los territorios...*” (Subrayado por fuera del texto- Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia marzo 2013).

Lo anterior, evidencia que no existe unificación del concepto Agentes Educativos por parte de las entidades responsables de la estrategia, creando confusión sobre quién realmente es el sujeto al que se debe dirigir esta formación y cualificación; ocasionando que el universo se amplíe de tal manera que no se tenga un dato real de cuántas personas se han cualificado o formado en el cuatrienio (2010-2014) y si son quiénes se deben beneficiar de estos programas.

4.3.1 Metas Agentes Educativos

Aunque el Plan Nacional de Desarrollo describe el accionar frente a los Agentes Educativos, no establece una meta para dar cumplimiento en el cuatrienio; este hecho deja al libre albedrío a los responsables de ejecutar las acciones respectivas para establecer sus propias metas.

Es así como el Ministerio de Educación se propuso como meta cualificar 46.000 Agentes Educativos durante el cuatrienio; mientras que el ICBF estableció, para el mismo período, una meta de 50.000 agentes educativos formados.

Para el control de la meta, se formularon por parte del ICBF, MEN y Mincultura unos indicadores cuyo avance es reportado mensualmente por cada entidad en Sinergia.

Cuadro No. 33.
Indicadores de Agentes

Nuevos Agentes Educativos vinculados a procesos de formación en el modelo de atención Integral (ICBF)
Nuevos Agentes Educativos formados bajo enfoque de atención integral (MEN)
Formadores Capacitados en Herramientas Pedagógicas que estimulen el desarrollo de la creatividad y la capacidad de aprendizaje en niños menores de 5 años (MINCULTURA)

Fuente. Información tomada del DNP
Elaboró: CGR



Con relación al cumplimiento de estos indicadores es evidente que el ICBF y el MEN, deben hacer reportes sobre los nuevos agentes que se vinculan a estos procesos; sin embargo, en el 2010 fecha de inicio del Plan Nacional de Desarrollo, estas entidades no tenían definida una línea base que estableciera cuantos agentes educativos existían en ese momento; por lo anterior las cifras reportadas a Sinergia, por el ICBF y el MEN, generan incertidumbre.

Durante el periodo de 2011 a 2013 el ICBF, MEN y Ministerio de Cultura han cualificado y/o formado los siguientes agentes educativos:

Cuadro No. 34.
Metas

ENTIDAD	META	EJECUCIÓN	
		No. agentes	%
ICBF	50.000	41.568	83
MEN	46.000	36.080	78
MIN CULTURA	3.200	3.471	108
TOTAL	99.200	81.119	82

Fuente: SINERGIA DNP corte 31 de diciembre de 2013
Elaboró: CGR

4.3.2. Gestión Ministerio de Educación

Para dar cumplimiento a la Atención Integral a la Primera Infancia, el Ministerio estableció dentro de la Estrategia *“Fomentar la calidad y pertinencia de la educación inicial para la primera infancia en el marco de una atención integral”*, con el objetivo de optimizar la calidad de la educación inicial en el marco de una atención integral, para la cualificación y/o formación de agentes educativos mediante diplomados, talleres, cursos, seminarios entre otros.

4.3.2.1 Diagnóstico

El contrato base para la realización del diagnóstico fue el No. 436 de 2011 suscrito entre el Ministerio, el cual permitió al MEN determinar las necesidades de formación a nivel nacional sobre las características de los Agentes Educativos en los 32 departamentos; a partir del cual se diseñaron e implementaron acciones para favorecer la calidad de la educación inicial, en el marco de una atención integral.

4.3.2.2 Recursos para formación de talento humano vinculado a atención integral



A partir de la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional sobre contratos y convenios, se establece que el total de la inversión realizada para desarrollar las diversas acciones programadas a nivel nacional y territorial, encaminadas a orientar la formación de talento humano vinculado a los servicios de atención integral durante las vigencias 2011 – 2012 y 2013, fue de \$87.437.3 millones, de los cuales el MEN ejecutó el 63% (\$46.332.5 millones en dinero y \$9.126.1 millones incorporados en especie), con recursos propios; el 36.6% (\$25.883.5 millones en dinero y \$6.095 millones representados en especie), fueron aportes de cofinanciación, los cuales se reflejan a continuación:

Cuadro No. 35.
Inversión de Recursos Ministerio de Educación

Cifras en millones de pesos

No. contrato/ convenio	Año	Aportes de cofinanciación		Aportes MEN		Total
		Dinero	Especie	Dinero	Especie	
436	2011			972,8		972,8
443	2011		1.176,3		9.126,2	10.302,5
472	2011			1.453,3		1.453,3
143	2012		2.971,1	7.225,8		10.196,9
329	2012			2.753,3		2.753,3
374	2012			2.241,6		2.241,6
379	2012			2.592,1		2.592,1
381	2012			1.580,3		1.580,3
442	2012	4.675,9	580,0	4.680,0		9.935,9
1252	2013	74,5	22,2	122,5		219,1
427	2013	1.599,3	394,1	7.039,9		9.033,3
529	2013	17.264,3	609,8	12.358,0		30.232,1
1345	2013	223,3		70,0		293,3
578	2013	2.010,9	303,0	2.827,0		5.140,9
279	2013	35,4	38,5	415,9		489,8
TOTAL		25.883,6	6.095,1	46.332,6	9.126,2	87.437,4

Fuente: Ministerio de Educación
Elaboró: CGR

Hallazgo No. 52. Recursos MEN. Nivel Central (A)

No hay certeza del monto total de recursos asignados y ejecutados en el marco de la Política Pública para la Atención Integral a la Primera Infancia y con destinación específica para la formación y cualificación de los agentes educativos, que vinculen la totalidad de los recursos públicos, privados, de cooperación internacional y/o parafiscales.

Analizada la información reportada por el MEN, se concluye que los contratos y convenios para el desarrollo de la Política Pública Atención Primera Infancia del componente Agentes Educativos fueron ejecutados por valor de \$87.437.3 millones. Sin embargo, en respuesta a la observación emitida por este ente de



control al Ministerio, este manifiesta de acuerdo con el cuadro incluido que el total de recursos fue de \$52.181.5 millones.

Lo anterior, evidencia una diferencia de \$35.255.8 millones, entre la información suministrada previamente por el Ministerio y la comparada con la respuesta, confirmándose que no hay coherencia en las cifras reportadas, ya que no se tiene la certeza del monto de los recursos invertidos en la política para los procesos de cualificación del talento humano.

Hallazgo No. 53. Lineamientos de la Política de Primera Infancia. Nivel Central (A)

La Contraloría General de la República, con relación a las obligaciones del Ministerio de Educación determinó que:

- a. La implementación de la Política Pública para la Atención Integral a la Primera Infancia durante las vigencias 2011, 2012 y 2013, no contó con lineamientos ni estándares pedagógicos debidamente adoptados, divulgados e implementados, relacionadas con la obligación de hacer del Ministerio en relación con la definición de referentes técnicos para la educación inicial en el marco de la atención integral.
- b. Solo hasta el 19 de mayo de 2014, el Ministerio oficializó el “Lanzamiento de los referentes técnicos para la educación inicial” con las orientaciones pedagógicas de la educación inicial en el marco de la atención integral; las orientaciones para favorecer la calidad de la educación inicial en el marco de la atención integral y la cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia; a pocos meses de terminarse la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo y de entregar sus resultados.

En respuesta el MEN manifestó que “... *En el año 2011 se elaboraron varios estudios y documentos que permitieron en un primer momento hacer una lectura comprensiva de las apuestas y avances tanto internacionales como nacionales en materia de educación inicial, educación e inclusión, apuestas y propuestas sobre valoración del desarrollo en contextos escolares; así como los saberes y prácticas pedagógicas en el país...*”

De igual manera expone que “...*Como se evidencia durante los años 2011, 2012 y 2013, la apuesta técnica de educación inicial es resultado de un proceso de construcción participativa que recoge los aportes de diferentes actores de todo el país. En este sentido, el lanzamiento realizado en el mes de mayo de 2014, se constituyó en un espacio simbólico para la presentación y entrega de la línea*



técnica de educación inicial...”

No obstante de haberse realizado las diferentes actividades, para la estandarización y construcción de lineamientos pedagógicos, este ente de control mantiene la observación por cuanto estos lineamientos y estándares pedagógicos no fueron adoptados, divulgados e implementados oportunamente.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la planeación de la gestión relacionada con la cualificación del Talento Humano vinculado a los servicios de atención integral, inobservando el principio de eficacia por cuanto los lineamientos no fueron oportunos para establecer las orientaciones pedagógicas de la educación inicial en el marco de la atención integral; para favorecer la calidad de la educación inicial y para la cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia.

Hallazgo No. 54. Sistema de Información Agentes Educativos. Nivel Central (A)

El MEN no cuenta con un sistema de información unificado que permita adelantar el monitoreo, seguimiento y evaluación del proceso de formación y cualificación de Agentes Educativos para la atención de niños y niñas en el marco de la Política Pública de Atención Integral correspondiente a las vigencias 2011 – 2012 y 2013.

En respuesta el MEN manifestó que *“...Para el año 2013 y en el marco del convenio 529 de 2013, la Dirección de Primera Infancia del MEN lideró junto con la Unión temporal CINDE-Innovaciones CINDE y con el apoyo directo de la Fundación Plan (socio ejecutor), el diseño de un sistema de acompañamiento, monitoreo y seguimiento a los procesos de cualificación del talento humano que trabaja con la primera infancia, en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre...”*

Sin embargo, en información entregada por el MEN a través de la Dirección de Primera Infancia el 11 de abril de 2014, el objeto del convenio antes mencionado no corresponde al objeto del convenio 529 de 2013 entregado a la CGR, toda vez que hace alusión a: *“Aunar recursos técnico, físicos, administrativos y económicos entre las partes para apoyar el diseño, implementación y sostenibilidad, en el nivel nacional y territorial de la política de atención integral a la primera infancia definida en el marco de la estrategia de cero a siempre”*

4.3.3 Gestión Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Los procesos de formación liderados por el ICBF son: 1) Técnico en Atención Integral a la primera infancia; 2) Diplomado Estrategia Fiesta de la Lectura y 3) Licenciatura en Pedagogía Infantil.



4.3.3.1 Diagnóstico

El ICBF toma como diagnóstico el estudio realizado por la Universidad de los Andes, durante los años 2008 – 2009; la caracterización de las madres comunitarias que se tenía en el año 2010, donde se determinó que según el universo de 75.406 madres comunitarias (fuente RUB), cerca del 75% no tenían educación superior, revelando con ello la necesidad de fortalecer los procesos de formación en especial a nivel técnico y profesional.

Adicionalmente, este diagnóstico fue complementado con los convenios suscritos por el MEN Nos. 436 de 2011 y 442 de 2012 en los cuales se realizó un estudio de cartografía social, pedagógica de saberes, prácticas y necesidades de agentes educativos que trabajan con primera infancia en los 32 departamentos del país y en el Distrito Capital y se elaboró un documento de Orientaciones para el diseño y desarrollo de procesos de Cualificación del Talento Humano vinculado a la atención integral de la primera infancia.

4.3.3.2. Proceso de Transición de Madres Comunitarias a AIPI

Para el cuatrienio el ICBF no tuvo una meta de agentes educativos cualificados que fueran a transitar a modalidades de atención integral. No obstante, 7.100 madres comunitarias que estuvieron matriculadas en el Técnico en Atención Integral a la Primera Infancia transitaron a los Centros de Desarrollo Infantil en la Modalidad Familiar a nivel nacional.

En el documento entregado por el ICBF a la CGR el 29 de abril de 2014, se establecieron los criterios para la focalización de la Formación Técnico en Atención Integral a la Primera Infancia así:

- Criterios del año 2011:

Priorizar las madres comunitarias, especialmente aquellas que prestan el servicio en jardines sociales, hogares múltiples, hogares grupales y hogares empresariales.

Si quedan cupos o no se completa el mínimo de personas requerido para iniciar cada grupo, se puede vincular a otros agentes educativos comunitarios o institucionales.

- Criterios del año 2012:

Para la conformación de los grupos se deben priorizar los agentes educativos así:



- ✓ Madres comunitarias de los hogares comunitarios de bienestar en todas sus modalidades.
- ✓ Jardinera o maestras de hogares infantiles, jardines comunitarios y lactantes y preescolares.
- ✓ Agentes del programa desayunos infantiles
- ✓ Maestros y auxiliares de los centros de Desarrollo Infantil y de las modalidades del PAIPI que transita del Ministerio de Educación al ICBF. (Entorno Institucional, Familiar y comunitario)

Si quedan cupos o no se completa el mínimo de personas requerido para iniciar cada grupo, se puede vincular a las siguientes tipos de personas:

- ✓ Personas que se encuentren en el banco de candidatos para ser agentes educativos en programas de primera infancia del ICBF que maneje cada centro zonal.
 - ✓ Personas a cargo de la prestación del servicio de otras modalidades del ICBF tales como hogares sustitutos, viviendas con bienestar, centros de recuperación nutricional, etc.
 - ✓ Madres auxiliares de hogares comunitarios y otro personal que tenga contacto con los niños durante la atención de los mismos
 - ✓ Padres o madres usuarios de los programas de primera infancia del ICBF
- Criterios del año 2013:

Los Agentes Educativos a focalizar por parte de las Regionales ICBF son los siguientes:

- a) Madres Comunitarias, de todas las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar.
- b) Auxiliares pedagógicos de las diferentes modalidades de atención a la primera infancia del ICBF.
- c) Jardineras o maestras de Hogares Infantiles o de Lactantes y Preescolares.
- d) Docentes de los Centros de Desarrollo Infantil o de Modalidad Familiar.
- e) Agentes Educativos del Programa DIA.
- f) Auxiliares de servicios generales, auxiliares administrativos manipuladoras de alimentos y otro personal administrativo vinculado a las diferentes modalidades de atención a la primera infancia del ICBF.
- g) Equipo psicosocial y nutricional de las diferentes modalidades de atención a la primera infancia.



- h) Coordinadores de las unidades de servicio y representantes de las Entidades Administradoras del Servicio, de las diferentes modalidades de atención a la primera infancia del ICBF.
- i) Madres sustitutas.

La prioridad en la focalización se debe realizar en el orden señalado anteriormente. De igual forma, no es pertinente iniciar procesos de formación sin incluir agentes educativos de los literales: a), b), c), d) y e).

Profesionalización - Licenciatura en Pedagogía Infantil

Para el ingreso a procesos de profesionalización se cuenta con los siguientes criterios y requisitos:

- ✓ Madre Comunitaria o agente educativo que realice tránsito de ser madre comunitaria a agente educativo.
- ✓ Ser bachiller
- ✓ Tener los resultados del examen de ingreso a la educación superior
- ✓ Comprometerse a pagar el valor que le corresponde de matrícula.
- ✓ Aquellas madres comunitarias que se hayan formado como Técnicas en Atención Integral a la Primera Infancia tendrán prioridad.

Fiesta de la Lectura

- Criterios del año 2011:

Orientaciones para la selección de Agentes Educativos de Fiesta de la Lectura. Se dará prioridad a:

- ✓ Departamento y localidades de Bogotá donde no se ha implementado la estrategia.
- ✓ Municipios más pobres del país
- ✓ Municipios con alto riesgo de reclutamiento infantil.

* Focalización de Unidades en Municipios más Pobres (Criterio 2)

- ✓ Municipios con menos de 20 HCB se dota el 100%
- ✓ Municipios que tienen de 20 a 50 HCB se dota el 20%
- ✓ Municipios que tienen de 50 A 300 HCB se dota el 10%
- ✓ Municipios que tienen de 300 HCB en adelante el 5%



- Criterios del año 2012:

Para la ejecución del año 2012 se orientó el proceso de formación principalmente a las madres comunitarias de las diferentes modalidades de Hogares Comunitarios Familiares que recibieron colecciones de libros de la Estrategia de Fiesta de la Lectura durante el mismo año.

- Criterios del año 2013:

Dado que el componente de formación se realiza de manera presencial y de manera virtual, los agentes educativos requieren de mínimas condiciones para su participación. Por ello, en la selección de unidades y agentes educativos, es necesario garantizar que los agentes Educativos tengan acceso a los recursos y cuenten con las competencias mínimas en el manejo de TIC's, que se señalan a continuación, para reducir las posibilidades de deserción del proceso formativo, especialmente en el componente virtual:

Requisitos técnicos:

- ✓ Tener acceso a un computador con conexión a Internet 60 horas en los 4 meses. Esto implica que deben tener acceso 2 horas y media semanales (10 horas al mes).
- ✓ Garantizar el acceso gratuito preferiblemente desde las Instituciones, la biblioteca pública o la casa del agente educativo y en casos extremos en un café internet.
- ✓ El equipo de cómputo debe tener las siguientes características:
 - Microsoft® Windows® XP o Windows 7:
 - 512MB de RAM
 - Navegador de internet (Google Chrome ; Mozilla Firefox; Apple Safari)
 - Requerimientos adicionales:
 - Ancho de Banda: 512Kbps (1Mbps recomendado)

Competencias básicas en uso de TICs

Los participantes deben:

- ✓ Saber prender un computador, abrir una ventana de navegador (Google Chrome, internet Explorer, Mozilla, Firefox) y escribir una dirección de internet deseada (un sitio web).
- ✓ Contar con una cuenta de correo electrónico personal y saber enviar y recibir mensajes.



Asimismo, es importante garantizar que este proceso de formación para agentes educativos no se cruce con ningún otro proceso de los que se implementan desde esta Subdirección.

Como resultado del proceso de formación, el ICBF capacitó de acuerdo en las diferentes modalidades, durante el periodo de 2011 a 2013 un total de 41.568, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 36.
Capacitación Agentes Educativos-ICBF

MODALIDADES DE FORMACION	2011	2012	2013	TOTAL
Tecnico en Atención Integral a la Primera Infancia	12.988	10.928	11.372	35.288
Diplomado Fiesta a la Lectura			5.759	5.759
Profesionalización (Licenciatura en Pedagogía Infantil)			521	521
TOTAL				41.568

Fuente: ICBF
Elaboró: CGR

Es de aclarar que el ICBF durante las vigencias 2011 y 2012 no registró información respecto a los proceso de formación en el Diplomado Fiesta a la Lectura por cuanto no era certificado anteriormente, respecto a la Profesionalización los convenios se celebran a partir del 2013.

Hallazgo No. 55. Metas Establecidas ICBF. Nivel Central (A)

El diagnóstico realizado por el ICBF en el 2010 determinó que para esa fecha existían 75.406 madres comunitarias; sin embargo el Instituto al establecer la meta, para dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo, se propuso cualificar o formar 50.000 agentes educativos.

En respuesta el ICBF manifestó: *“...se han desarrollado procesos de cualificación para avanzar de manera progresiva en la formación y cualificación de todos los agentes educativos y talento humano vinculado a los servicios que se desarrollan desde distintos sectores. En este marco, el ICBF tiene el compromiso de formar a 50.000 agentes educativos en el cuatrienio...”* (La negrilla por fuera del texto)

En respuesta emitida por Comisión Intersectorial de Primera Infancia informó: *“...así mismo desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se fijó la meta de brindar formación a 50.000 agentes educativos, con énfasis en madres comunitarias...”*



Lo anterior evidencia, que el ICBF estableció la meta por debajo del total de madres comunitarias que son parte de los .agentes educativos, generando incertidumbre frente al alcance real de formación y cualificación de estos agentes, quienes son necesarios para la atención de niños y niñas en el marco de la Atención Integral.

4.3.3.4 Recursos

La inversión realizada por el ICBF para desarrollar las diversas acciones programadas a nivel nacional y territorial, encaminadas a orientar la formación de talento humano vinculado a los servicios de atención integral durante las vigencias 2011, 2012 y 2013 se reflejan a continuación:

Cuadro No. 37.
Recursos Invertidos por el ICBF en el proceso de Formación en agentes educativos

Cifras en millones de pesos

Modalidades de formación	No. Convenio	AÑO	ENTIDADES PARTICIPANTES	APORTE ICBF	OTROS APORTES		TOTAL RECURSOS
					ESPECIE	DINERO	
TECNICO EN AIPI	288	2007	SENA	0,0	0,0	0,0	0,0
	1747	2012	ICBF	2.000,0	0,0	0,0	2.000,0
			COLSUBSIDIO	0,0	52,5	0,0	52,5
	3331	2012	ICBF	11.498,8	0,0	0,0	11.498,8
			COLSUBSIDIO	0,0	0,8	0,0	0,8
DIPLOMADO FIESTA A LA LECTURA	158	2011	ICBF	4.120,0	0,0	0,0	4.120,0
	1212	2012	FUNDALECTURA	0,0	164,0	0,0	164,0
			ICBF	4.244,0	0,0	0,0	4.244,0
	1269	2013	FUNDALECTURA	0,0	171,4	0,0	171,4
			ICBF	8.630,9	0,0	0,0	8.630,9
			MINCULTURA	0,0	0,0	370,0	370,0
			FUNDALECTURA	0,0	277,0	0,0	277,0
			FUNDACION FAFABEL POMBO	0,0	110,0	0,0	110,0
			FUNDACION CARVAJAL	0,0	198,8	0,0	198,8
			CERLAC	0,0	133,4	0,0	133,4
PROCESOS DE CUALIFICACION	1339	2013	ICBF	2.010,9	0,0	0,0	2.010,9
			MINISTERIO DE EDUCACION	0,0	0,0	2.827,0	2.827,0
			OIM	0,0	303,0	0,0	303,0
			Aporte al Convenio No. 442 2012 del MEN	800,0	0,0	0,0	800,0
PROFESIONALIZACION	1286	2013	ICBF	188,0	0,0	0,0	188,0
			COLSUBSIDIO	0,0	0,0	188,0	188,0
			UNIMINUTO	0,0	0,0	752,3	752,3
	1056	2013	ICBF	59,4	0,0	0,0	59,4
			UNIMINUTO	0,0	233,8	0,0	233,8
	1709	2013	ICBF	145,6	0,0	0,0	145,6
			IBEROAMERICANA	0,0	342,0	0,0	342,0
	TOTAL			33.697,5	1.986,7	4.137,3	39.821,6

Fuente: ICBF
Elaboró: CGR



A partir de la información suministrada por el ICBF sobre los convenios y contratos realizados para el proceso de formación en las diferentes modalidades y la cualificación de los Agentes Educativos que trabajan con la primera infancia, se estableció que para las vigencias 2011, 2012 y 2013, el Instituto ejecutó \$33.697.5 millones, de los cuales el 40.1% (\$13.498.7 millones) fueron destinados al proceso de formación en Técnico en Atención Integral – AIPI; el 50,4% (\$16.994.8 millones) se ejecutó en el Diplomado Fiesta a la Lectura a través de los convenios realizados con el Ministerio de la Cultura y Fundalectura, Fundación Rafael Pombo, Fundación Carvajal y Cerlac; para el proceso de profesionalización en Licenciatura en Pedagogía Infantil realizados con Uniminuto e Iberoamericana se ejecutó el 1.2% (\$392.9 millones) y en el proceso de cualificación se invirtió el 8.3% (\$2.810.8 millones), adicionalmente se ejecutaron recursos de cofinanciación por \$6.124.0 millones.

Hallazgo No. 56. Recursos ICBF. Nivel Central (A)

No hay certeza del monto total de recursos asignados y ejecutados en el marco de la Política Pública para la Atención Integral a la Primera Infancia y con destinación específica para la formación y cualificación de los Agentes Educativos, que vinculen la totalidad de los recursos públicos, privados, de cooperación internacional y/o parafiscales.

Analizada la información reportada por el ICBF durante el proceso de la auditoria, se concluye que los contratos y convenios para el desarrollo de la Política Pública Atención Primera Infancia del componente Agentes Educativos fueron por valor de \$39.821.5 millones. Sin embargo en respuesta a la observación emitida por este ente de control al ICBF, este manifiesta de acuerdo con el cuadro incluido que el total de recursos fue de \$23.390.1 millones.

Lo anterior evidencia una diferencia de \$16.431.4 millones, entre la información suministrada previamente por el ICBF y la comparada con la respuesta, confirmándose que no hay coherencia en las cifras reportadas, ya que no se tiene la certeza del monto de los recursos invertidos en la política para los procesos de cualificación del talento humano, lo cual se constituye en un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 57. Sistemas de Información ICBF. Nivel Central (A)

El ICBF no cuenta con un sistema de información unificado que permita adelantar el monitoreo, seguimiento y evaluación del proceso de formación y cualificación de Agentes Educativos para la atención de niños y niñas en el marco de la política pública de atención integral correspondiente a las vigencias 2011, 2012 y 2013.



En respuesta a la observación el Instituto planteó los siguiente: *“...con la implementación de CUENTAME durante el año 2013, se cuenta con un módulo de talento humano que da cuenta del número y el perfil de los agentes educativos y talento humano en general vinculado a las modalidades de atención a la primera infancia del ICBF, el cual está en un proceso de mejoramiento continuo para que brinde toda la información que se requiera sobre los agentes educativos...”*

Igualmente, en respuesta emitida por el ICBF a la CGR, mediante correo electrónico el día 29 de abril de 2014 manifestó lo siguiente: *“...En los cruces de bases de datos, se ha observado que algunos agentes educativos que iniciaron formación en los años 2010 y 2011, aparecen con un estado que indicaba que todavía se encontraban en formación en el año 2013, lo cual no necesariamente es una inconsistencia, dado que es posible que estos agentes estén pendientes de algún requisito para finalizar la formación y obtener su grado. No obstante, si se genera inquietud frente al tiempo de duración de la formación del Técnico AIPI y lo ocurrido con estos Agentes Educativos.*

Ante lo anterior, en el primer semestre del año 2013, con el fin actualizar la información, el SENA entregó al ICBF una base de registros únicos con el estado de formación actualizado desde el año 2007, la cual presentó registros con el mismo tipo de inquietudes. Por lo cual, en el mes de marzo del año 2014, el ICBF envió al SENA la relación de registros que presentan la situación descrita, y se está a la espera de una respuesta definitiva por parte del SENA...”

Hallazgo No. 58. Sistema de Información o Archivo. ICBF. Atlántico (A)

En lo referente con el proceso de formación de los Agentes Educativos en Primera Infancia, en la estrategia de cero a siempre se observó que en las vigencias 2011, 2012 y 2013 en la regional Atlántico no existen documentos relacionados con este proceso (convenios Sena, Colsubsidio y fiesta a la lectura) , ya que estos convenios fueron suscritos y ejecutados desde el nivel central, la regional Atlántico no suministró información y/o documentos que soportan el proceso de formación; debido a que estos reposan en la Dirección General, lo que trae como consecuencia que la Regional desconozca la ejecución real y efectiva con criterios de calidad como son financieros (presupuestal) de estos convenios, en cuanto a que limita la gestión en el proceso AIPI de la regional, además que no se pudo corroborar con documentos.

Hallazgo No. 59. Seguimiento y Control. ICBF. Atlántico (A)



La Regional Atlántico no suministró información o registros donde se evidenciara supervisión y seguimiento a los convenios suscritos en el marco de la Política Pública a la Primera Infancia de Estrategia “De Cero a Siempre”. En los convenios de Cooperación Sena, y de aporte Colsubsidio y Fiesta a la Lectura, señalan que la supervisión será ejercida por la Subdirectora de Primera Infancia de la Dirección General, de lo cual no reposan registros en la Regional de las actuaciones de dicha dependencia, por lo que la CGR no pudo realizar la revisión de la interventoría, ocasionando falta de control y seguimiento a las actividades ejecutadas dentro de estos convenios a nivel local, el cual no permite conocer el desarrollo de la estrategia y los elementos que la integran, en consecuencia, la Regional desconoce la ejecución real y efectiva de estos recursos lo que podría afectar la calidad en la prestación del servicio.

Hallazgo No. 60. Contratación de Auxiliar Pedagógica. ICBF. Tolima (A)

Estándares de calidad para modalidades de educación Inicial, (Anexo 1 MO2.MPM1-Manual Técnico Operativo- Modalidades de educación inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia)

Cuadro No. 38.
Estándares

Auxiliar Pedagógico	PERFIL DEL ESTANDAR	Técnico en Ciencias de la Educación o Bachiller.	Dos (2) años de experiencia en trabajo educativo y/o comunitario con niños, niñas y adultos o Un (1) año de experiencia en trabajo directo con Primera Infancia.	1 por grupo de 50 niños
Fuente: ANEXO 1. Estándares de calidad para modalidades de educación inicial				

Criterio que no se cumplió como se muestra en el siguiente hallazgo:

La Empresa Administradora de Servicio (EAS) ONG-ASNIDO, Operador del contrato de aporte No.650 de 2012 suscrito con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Tolima, contrató en el Líbano, en enero de 2013, para prestar los servicios de Auxiliar Pedagógica en el CDI Protecho, a una persona que no reunía los requisitos para el desempeño del cargo, cancelando desde esa fecha y hasta enero de 2014, la suma de \$6.6 millones de pesos; debido a incorrecta decisión de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) y a falta de control y supervisión por parte del Comité Técnico Operativo; lo que generó incumplimiento en la efectividad la política pública de primera infancia, expone a riesgo la integridad de las niñas y niños y del incumplimiento de la normatividad mencionada

Hallazgo No. 61. Formación y Cualificación con Enfoque Diferencial. ICBF. Nivel Central (A)



El ICBF, no garantizó la formación y cualificación en el marco del enfoque diferencial durante las vigencias 2011 – 2012 – 2013 toda vez que no contaba con un documento debidamente adoptado, divulgado e implementado para dichas vigencias, tan solo hasta el 17 de julio de 2013, se expidió un documento con las consideraciones específicas relacionadas con el tema, evento que en consecuencia permite inferir que los planes programas y talleres, seminarios y diplomados orientados para el territorio nacional no garantizaron el componente diferencial – étnico correspondiente a cada una de las regiones y grupos que allí habitan.

Adicionalmente, se determinó en visita realizada en CDI de algunas comunidades indígenas de Leticia y Puerto Nariño, que los procesos de educación inicial no cuentan con el elemento del bilingüismo enmarcado dentro del enfoque de derechos de los niños y las niñas, lo que estaría vulnerando el derecho a identidad y cultura para el respeto a la diferencia.

En cuanto a la Focalización y Convocatoria para los procesos de formación Técnico en Atención Integral a la Primera Infancia AIPI, se hace dentro del casco urbano de Leticia, desconociendo a los Agentes Educativos y/o madres comunitarias de las comunidades indígenas rurales, sin que se evidencie mecanismo alguno por parte del ICBF para facilitarles el acceso a los procesos de capacitación, dadas las condiciones geográficas de la ubicación donde se encuentran estos Agentes.

Por lo anterior, no se está dando cumplimiento con el principio de equidad por cuanto no se les da la oportunidad de formación en AIPI; inobservando el enfoque diferencial puesto que, la cualificación debe propiciar la construcción de conocimientos y aprendizajes alrededor de los ejes fundamentales, como el reconocimiento de la diversidad y la atención diferencial.

En respuesta dada por el ICBF a la observación manifestó: *“...en el desarrollo de los procesos de formación y cualificación desarrollados por el ICBF, para generar eficiencia y eficacia en los mismos, se requiere conformar de manera concertada, grupos con un mínimo de agentes educativos en nodos de formación específicos, los cuales en varios casos coinciden con los cascos urbanos pero convocan y garantizan el acceso de agentes educativos ubicados tanto en zonas rurales como urbanas. De igual manera todos los procesos aseguran la confluencia de agentes educativos pertenecientes a zonas urbanas y rurales, así como su pertenencia a pueblos indígenas, afrodescendientes - raizales y palenqueros -, gitanos y mestizos...”* (Subrayado por fuera de texto).



Teniendo en cuenta que la CGR realizó entrevistas directas a varios Agentes Educativos de las comunidades indígenas, Tikunas, Kukamas y Yaguas quienes manifestaron no ser convocados a los proceso de formación que desarrolla el ICBF y en algunos casos no imparten formación a los niños en su lengua nativa porque el Agente Educativo no la habla; la CGR considera que los argumentos expuestos por el ICBF no se ciñen a la realidad. Lo anteriormente evidenciado se configura en un hallazgo administrativo.

4.3.4 Gestión Ministerio de Cultura

El Ministerio orientó programas de sensibilización y formación artística para la primera infancia, vinculados con las características culturales propias de los niños y sus entornos. Incluyendo la formación artística en los procesos de cualificación de los agentes, cuidadores y educativos, en articulación con las instituciones responsables de formación de formadores; a través de la entrega de materiales interactivos, colecciones de libros para las ludotecas y bibliotecas, con el fin de promover la lectura y las actividades lúdicas.

4.3.4.1 Recursos

Los recursos invertidos por el Ministerio de Cultura en el desarrollo de la Política de la Primera Infancia fueron:

Cuadro No. 39.
Recursos Ministerio de Cultura

Cifras en millones de pesos

Recursos	2011	2012	2013	Total
MINCULTURA	350	800.7	1.003.	2.153.9

Fuente: Ministerio de Cultura

Elaboró: CGR

4.3.5 Bogotá D.C.

El Distrito Capital a través del Programa “*Garantía del desarrollo integral de la Primera Infancia*”, realizó actividades correspondientes a agentes educativos. Este programa establece que los niños y las niñas son la prioridad de Bogotá Humana.

En estos propósitos las familias, maestros, maestras, cuidadores y cuidadoras, madres comunitarias, sustitutas y FAMI de ICBF, son corresponsables en la generación de condiciones para el desarrollo de las capacidades de los niños y las niñas desde la primera infancia. Este programa se realiza en complementariedad con el Gobierno Nacional de acuerdo con el artículo 137 de la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.



Los proyectos prioritarios de este programa son:

a. Corresponsabilidad de las familias, maestros, maestras, cuidadores y cuidadoras, madres comunitarias, sustitutas y FAMI de ICBF y otros agentes educativos y culturales en la generación de condiciones para el desarrollo integral de los niños y las niñas.

“Acciones encaminadas en la cualificación y formación del talento humano educativo, y el fortalecimiento del papel educativo de la familia y de sus vínculos afectivos, de manera que se potencie el desarrollo de los niños y las niñas en los diferentes escenarios de su vida cotidiana; así como la movilización social de la ciudadanía, para garantizar ambientes adecuados para niños y niñas de primera infancia, y la promoción de una cultura de cuidado y del buen trato para la prevención de accidentes, mediante la implementación de proyectos desde lo afectivo, social y emocional.”

b. Educación inicial diferencial, inclusiva y de calidad para disfrutar y aprender desde la primera infancia.

“Acciones pedagógicas, seguimiento al desarrollo y estructuración de orientaciones que privilegien oportunidades para el desarrollo de las capacidades de los niños y las niñas, de acuerdo con sus condiciones y características particulares; a través de su vinculación en las diferentes modalidades de atención integral que contempla como pilares de la educación inicial el arte, la literatura, la exploración del medio y el juego y la formación de públicos activos y críticos en arte cultura y patrimonio. Los niños y las niñas accederán con equidad a servicios de calidad, que se enmarquen en lineamientos y estándares que promuevan igualdad de oportunidades para el desarrollo infantil. Se implementará la educación inicial (pre-escolar) pública de Tres grados”.

Durante las vigencias 2010, 2011, 2012 y 2013 el Distrito realizó diferentes actividades así

- Vigencia 2010

Los procesos de formación a padres, madres y cuidadores se encuentran orientados a tratar temas relacionados con la atención integral de la primera infancia y la educación inicial.

Durante la vigencia se formaron 65.551 familias y cuidadores de niñas y niños en primera infancia, correspondiente al 109% de la meta programada para el año.



En el 2010 se formaron en Circulo Distrital de Formación a Familias 5.616 familias gestantes y lactantes; y 47.205 familias de niños y niñas de cero a cinco años de edad que participan del servicio de educación inicial del Distrito en las modalidades SDIS, el ICBF y la Secretaria de Educación.

Los objetivos del Círculo de formación a Familias se enfocan en fortalecer la construcción de entornos familiares que garanticen la promoción del desarrollo integral de los niños y niñas en la primera infancia.

- Vigencia 2011

En la vigencia se formaron 55.000 padres, madres o cuidadores de niños y niñas menores de 5 años, dando cumplimiento a la meta programada.

- Vigencia 2012

Estaba previsto cualificar 12.461 agentes educativos, lo cual se cumplió en el 100%.

- Vigencia 2013

Para esta vigencia los procesos se focalizaron en los servicios de atención integral a la primera infancia en los ámbitos institucional y familiar, alcanzando la cualificación de 67.355 agentes, logrando así un avance del 100% de la meta programada para el año.

Para la ejecución de la Política en los procesos de formación y cualificación de Agentes Educativos, el Distrito invirtió los siguientes recursos:

Cuadro No. 40.
Recursos Invertidos por el Distrito Capital

Cifras en millones de pesos		
VIGENCIA	RECURSOS DISTRITO	SGP
2011	210.5	2.728.6
2012	643.9	0
2013	2.113.1	0
TOTAL	2.967.5	2.728.6

Fuente: Distrito Capital
Elaboró: CGR

4.3.6. Otras entidades Territoriales

Hallazgo No. 62. Plan de Acción 2012-ICBF. Bolívar (A)



El ICBF a nivel nacional suscribió convenio de capacitación de agentes educativos con el SENA para las vigencias 2011 a 2013, en el análisis del Plan de Acción 2012, se observó que en el indicador Agentes Educativos vinculados a procesos de formación en el modelo de atención integral, se señalan 1080 capacitados, pero en el listado del convenio con el SENA hay 989, de los cuales aparecen unos en inducción, otros en formación, por certificar o sea no han completado la capacitación, debido a rezagos en los reportes de la información por parte del SENA, lo que genera inconsistencias en los resultados finales del convenio y en las metas alcanzadas en este componente.

Hallazgo No. 63. Plan de Acción 2013- Departamento. Bolívar (A)

El Plan Sectorial Educación Incluyente y de excelencia 2012-2015 del Departamento de Bolívar en el Subprograma Educación de Calidad para la Primera infancia en el marco de una atención integral establece como meta capacitar y/o formar a 600 docentes en la temática referida a los lineamientos pedagógicos y curriculares para la educación inicial con apoyo de didácticas flexibles.

En el Plan de Acción 2013, de la Secretaria de Educación Departamental, no se cuantifica el avance a diciembre 31 de 2013, de la entrega de 600 canastas educativas para Primera Infancia como resultado del Convenio No 38 de 15 de octubre de 2013, con Acta de inicio del 29 de octubre de 2013, con plazo hasta el 31 de diciembre de 2013 y otro si de 14 de febrero de 2014, por valor de \$899.9 millones, debido a deficiencias en la supervisión de esta actividad, generando que no se reporten los resultados obtenidos.

Hallazgo No. 64. Convenio 38 de 2013 Departamento. Bolívar (A- D-IP)

El Plan de desarrollo Departamental “Bolívar Ganador” en su parte estratégica Educación Incluyente y de Excelencia y su ítem Educación de Calidad para la primera infancia en el marco de una atención integral plantea el objetivo “Orientar esfuerzos para mejorar la calidad de vida de los niños y niñas menores de 6 años, asumiendo el proceso de la educación inicial en la primera infancia”.

Analizado el Convenio No. 38 suscrito el 15 de octubre de 2013, entre la Secretaría de Educación Departamental y la Universidad del Atlántico, se observó que se admitieron docentes que no atienden Primera Infancia, como los siguientes casos, identificados con las cédulas: 30762238, 30764354, 30764354, 30761407, 30763402, 45739524, 45739607, 42272055, 33153155, 73099108, 78853332, 30769413, 22972132, 45442031, 19955301, 8771048, 9160553, 33.272.674,



45781160. Lo anterior evidencia falta de verificaciones en el registro de beneficiarios, generando que se inviertan recursos en personas que no están vinculadas con la atención de la primera infancia, dejando por fuera personal que sí es vinculado con la atención de éstos niños.

Este Convenio presenta otro si de 14 de febrero de 2014, sin que se hubiera adelantado la modificación de las pólizas de cumplimiento, debido a que no se acata lo establecido en la cláusula Quinta del convenio, generando riesgo ante un presunto incumplimiento del contratista.

Los hechos antes mencionados constituyen un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, se adelantará indagación preliminar en la gerencia departamental colegiada, con el fin de practicar nuevas pruebas y determinar si se dio presunto daño al patrimonio público por valor de \$22.3 millones.

Hallazgo No. 65. Proceso de focalización agentes educativos. Cauca (A)

El ICBF suscribió con el SENA el Convenio Interadministrativo 288 cuyo objeto es la *“cooperación con el fin de brindar formación para el trabajo, certificada y pertinente a las necesidades y perfiles de la población vulnerable vinculada a los programas y servicios que presta y ofrece el ICBF y promover la vinculación laboral de dichas poblaciones”*.

En relación con los procesos de focalización de los Agentes para la cualificación y/o formación en las diferentes modalidades, el SENA presenta una relación de 944 Agentes Educativos certificados en AIPI; mientras que el ICBF presenta una relación de 791 beneficiarios con el siguiente estado de aprendizaje:

- Certificados 114
- En formación 595
- Por certificar 33
- Retiro Voluntario 9
- Cancelado 40

Lo anterior, se debe a que el ICBF Regional Cauca no ejerce una articulación y seguimiento del convenio con el SENA que le permita priorizar la capacitación de los Agentes Educativos del ICBF frente a otros usuarios.

Hallazgo No. 66. Impacto de información de agentes educativos. ICBF. Cauca (A)



El ICBF Regional Cauca no cuenta con mecanismos para medir el impacto de la formación o cualificación de los agentes educativos durante las vigencias 2011 y 2012, para la vigencia 2013 a nivel nacional el ICBF realizó una evaluación, pero relacionada con la satisfacción de los agentes educativos sobre el proceso de formación, por debilidades en el control y monitoreo, situación que impide al ICBF Regional Cauca conocer el aporte de la formación o cualificación de los agentes educativos con el fin de poder realizar los ajustes correspondientes.

Hallazgo No. 67. Cualificación y Formación del Talento Humano. Departamento. Nariño (A)

El Plan Nacional de Desarrollo establece implementar un sistema de formación integral de talento humano que involucre instituciones de educación superior, normales superiores, el SENA, instituciones de formación para el trabajo, las Cajas de Compensación y otras entidades, en el marco del desarrollo infantil temprano, el aprendizaje, el cuidado responsable y la sensibilización a los padres o cuidadores, siguiendo los lineamientos previstos en este plan para el desarrollo y cualificación de competencias laborales.

Para ello, se desarrollarían las siguientes estrategias: (1) ampliación de la oferta actual y fomentar el desarrollo de programas de educación superior y formación dirigidos a educación inicial; (2) diseño e implementación de procesos de cualificación de los agentes cuidadores y educativos que trabajan con la primera infancia, a través de metodologías virtuales y presenciales, con parámetros de calidad, que respondan a las particularidades y requerimientos de las regiones. Adicionalmente, se adelantarían procesos de formación y cualificación para las madres comunitarias del programa hogares comunitarios de bienestar, de manera gradual, conforme al incremento de la cobertura y la migración de modalidades no integrales a integrales; lo cual facilitará su profesionalización y debiendo priorizar su contratación en los procesos de cualificación de la oferta integral de atención a la primera infancia que adelantará la Comisión Intersectorial para Primera Infancia en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”; (3) procesos de certificación de competencias laborales soportados en el desarrollo de la Estrategia de Gestión del Recurso Humano en Colombia (EGERH) a partir de un marco de cualificaciones apropiado para esta área; y (4) diseño e implementación de procesos diferenciales y contextualizados de capacitación y formación, dirigidos a las familias, para el desarrollo.

Dentro de las competencias de las entidades que integran la Comisión intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia, le corresponde al Ministerio de Educación Nacional definir los lineamientos en las áreas pedagógicas y de formación de talento humano; establecer procesos de formación



de talento humano; se encarga del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de los Centros de Desarrollo Infantil Temprano, así como de los sistemas de información para el seguimiento de éstos y del monitoreo de la atención integral niño a niño.

El Ministerio de Educación Nacional se ha propuesto formar en el cuatrienio a 46.000 maestras, maestros y agentes educativos que trabajan con primera infancia²⁷.

Se encontró que en el Departamento de Nariño no existe un sistema de seguimiento y monitoreo sobre la formación de agentes educativos, a partir de un inventario consolidado de agentes educativos (docentes, madres comunitarias, auxiliares, etc.) que atienden a la primera infancia, que permita su caracterización detallada a partir de la identificación del tipo de agente educativo, perfiles, nivel de formación y/o cualificación, fecha de formación, necesidades de cualificación, competencias y entidad a la que se encuentra vinculado laboralmente.

El software Cuéntame del ICBF, reporta únicamente el agente educativo responsable de las Entidades Administradoras de Servicio – EAS contratadas, pero no contiene información de cada uno de los agentes educativos vinculados a las EAS, ni de los programas de formación que han recibido cada uno. Igualmente se evidenció que los programas de capacitación realizados por el Ministerio de Educación Nacional o los entes territoriales no generan una base de datos única consolidada que reporte la cualificación de los agentes educativos.

Lo anterior, se genera porque no existe un proceso de recopilación sistemática unificada y coordinada, de los diferentes programas de formación y cualificación que realizan los actores de la política pública de primera infancia (Ministerio de Educación, entes territoriales, ICBF, etc.), que consolide un sistema de información coordinado interinstitucional que conlleve a la implementación de un proceso de capacitación pertinente, adecuado y de cobertura en toda la región.

La situación descrita impide medir de manera oportuna y veraz, los productos y resultados alcanzados frente a las metas establecidas, identificar la cobertura de los programas de capacitación en los diferentes municipios del Departamento y finalmente determinar el impacto del proceso de formación de agentes educativos dentro de la Política Pública de Primera Infancia.

4.4. INFRAESTRUCTURA

²⁷Comisión intersectorial de primera infancia. Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia de cero a siempre. Marzo de 2011



Como resultado de la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” considera que: *“...se requiere de la construcción y adecuación de ambientes educativos pertinentes; por ello se ajustarán los requerimientos y definirán lineamientos de infraestructura, dotación y condiciones de seguridad para las diferentes modalidades de atención, que permita una atención diferencial, acorde a las características y particularidades de los niños y las niñas”*.

Dicho Plan en la implementación de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre, señaló como meta para el cuatrienio 2010-2014 construir un número de 130 infraestructura especializada para la educación inicial.

Cuadro No. 41.
Infraestructura Política Pública de Primera Infancia

Indicador	Línea base 2010	Meta 2014
NUMERO DE INFRAESTRUCTURA CONSTRUIDA PARA LA EDUCACION INICIAL	41	130
Ministerio de Educación Nacional	41	74
Centros de Desarrollo Infantil -CDI- ICBF	68	168
Alta Consejería Presidencial	0	53

Fuente: PND
Elaborado: CGR

La presente evaluación parte de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo. La estructura del documento empieza mostrando un diagnóstico de la infraestructura construida por cada uno de los actores que intervienen en dicho cuatrienio con corte al 31 de diciembre de 2013, partiendo de la línea base 2010. No obstante, para efecto de determinar tendencias de gestión, se señalan avances durante la vigencia de 2014.

4.4.1. Diagnóstico Infraestructura

4.4.1.1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF

El informe de gestión del Departamento de la Prosperidad Social de la vigencia de 2013 señaló: *“Con la finalidad de apoyar la adecuada implementación de la Estrategia “De Cero a Siempre”, el Instituto avanza en la construcción de 100 nuevos Centros de Desarrollo Infantil Temprano durante el cuatrienio: 60 con capacidad para atender a 120 niños y niñas, y 40 con capacidad para atender a 300 niños y niñas”*.



Los siguientes cuadros No. 42, 43 y 44 muestran el avance de la construcción de los cuarenta y siete (47) Centros de Desarrollo Infantil que el ICBF se propuso construir durante el cuatrienio 2010-2014, indicando la vigencia, ubicación de la obra, cobertura y el estado en que se encuentra cada uno de ellos.

Cuadro No. 42.
Construcción de Centros de Desarrollo Infantil ICBF 2011

No.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	COBERTURA	ESTADO
1	CAQUETA	Florencia	300	Operando
2	CAUCA	Santander de Quilichao	120	Operando
3	CHOCO	Quibdó	120	Operando
4	GUANIA	Puerto Inírida	120	Operando
5	VALLE	Palmira	120	Operando
6	VALLE	Yumbo	120	Operando

Fuente: ICBF
Elaborado: CGR

Cuadro No. 43.
Construcción de Centros de Desarrollo Infantil ICBF 2012

No.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	COBERTURA	ESTADO
1	CAUCA	Popayán	300	Operando
2	NORTE DE SANTANDER	Ocaña	300	Operando
3	RISARALDA	Pereira	300	Operando
4	SUCRE	Sincelejo	300	Operando
5	CHOCO	Litoral	120	Operando
6	CORDOBA	Montería	120	Operando
7	SUCRE	Corozal	120	Operando
8	CUNDINAMARCA	Sohacha	300	Operando
9	TOLIMA	Ibagué	120	Operando
10	HUILA	Neiva	300	Operando
11	SANTANDER	Barrancabermeja	300	Operando
12	ANTIOQUIA	Don Matías	120	Operando
13	CASANARE	Yopal	120	Operando
14	NARIÑO	Chachagüí	120	Operando
15	ANTIOQUIA	Medellín (Cecilia Caballero)	120	Operando
16	ATLANTICO	Ponedera	90	Operando
17	BOYACA	Panqueba	120	Operando
18	CAUCA	Rosas	120	Operando
19	HUILA	Teruel	120	Operando
20	TOLIMA	Lérida	120	Operando
21	ANTIOQUIA	Medellín (Tricentenario)	90	Operando

Fuente: ICBF
Elaborado: CGR

Cuadro No. 44.
Construcción de Centros de Desarrollo Infantil ICBF 2013

No.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	COBERTURA	ESTADO
-----	--------------	-----------	-----------	--------

1	SANTANDER	Piedecuesta	300	Operando
2	ARAUCA	Arauca	300	Operando
3	SUCRE	Ovejas	120	Operando
4	CUNDINAMARCA	Fusagasugá	300	Operando
5	CALDAS	La Dorada	300	Operando
6	ATLANTICO	Barranquilla	300	Operando
7	ATLANTICO	Manatí	90	Operando
8	ATLANTICO	Santo Tomás	90	Operando
9	VALLE	Jamundí	300	Operando
10	CORDOBA	Montería	300	Operando
11	GUAJIRA	San Juan del Cesar	120	Operando
12	HUILA	Gigante (Tres esquina)	40	Operando
13	CUNDINAMARCA	Sopó	300	Operando
14	CAUCA	Villarrica	300	Operando
15	CUNDINAMARCA	Facatativá	300	Operando
16	MAGDALENA	Fundación	120	Operando
17	CHOCO	Riosucio	120	No operando
18	META	Acaciás	120	Operando
19	ARAUCA	Tame	120	Operando
20	CUNDINAMARCA	Soacha	600	Operando

Fuente: ICBF
Elaborado: CGR

4.4.1.2. Ministerio de Educación Nacional.

El Plan Sectorial del MEN 2011-2014 en lo atinente a la educación inicial de calidad para la primera infancia en el marco de una atención integral planteo durante el cuatrienio la línea de acción “*Ambientes educativos especializados y pertinentes*” orientado a potenciar el desarrollo integral de niños y niñas durante sus primeros años.

Señaló que se desarrollarían proyectos que permitieran cumplir con la meta de 74 infraestructuras partiendo de una línea de base a 2010 de 41 infraestructuras. Esto es, durante el periodo referenciado el Ministerio de Educación Nacional, se propuso construir 33 infraestructuras nuevas. Los cuadros No. 45 y No. 46 muestran el avance de las metas de infraestructura por vigencias e identifica su ubicación, la modalidad y el estado.

Cuadro No. 45.
Construcción de Centros de Desarrollo Infantil MEN 2011

No.	Departamento	Municipio	Modalidad	Estado
1	Chocó	Medio Atrato	Centro Infancia Familia	En operación
2	Chocó	Juradó	Centro Infancia Familia	En operación
3	Chocó	Juradó	Centro Infancia Familia	En operación
4	Chocó	San José del Palmar	Centro Infancia Familia	En operación
5	Chocó	San José del Palmar	Centro Infancia Familia	En operación
6	Chocó	Medio Baudó	Centro Infancia Familia	En operación
7	Chocó	Medio Baudó	Centro Infancia Familia	En operación
8	Chocó	Medio Baudó	Centro Infancia Familia	En operación
9	Chocó	Sipí	Centro Infancia Familia	En operación

No.	Departamento	Municipio	Modalidad	Estado
10	Bolívar	Cartagenea	Jardín Social	En operación
11	Meta	Villavicencio	Jardín Social	En operación
12	Caquetá	Solita	Centro Infantil	En operación
13	Cundinamarca	El Colegio	Centro Infantil	En operación
14	Huila	Aipe	Centro Infantil	En operación
15	El Banco	Magdalena	Centro Infantil	En operación
16	Cauca	Guapi	Centro Infantil	En operación
17	Guainía	Inírida	Centro Infantil	En operación
18	Valle del Cauca	Yumbo	Centro Infantil	En operación
19	Guajira	Fonseca	Centro Infantil	En operación
20	Antioquia	Don Matías	Centro Infantil	En operación
21	Nariño	Ipiales	Jardín Social	En operación
22	Norte de Santander	Cúcuta 3 (Juan Atalaya)	Jardín Social	En operación
23	Tolima	Ibagué	Jardín Social	En operación

Fuente: ICBF

Elaborado: CGR

Cuadro No. 46.
Construcción de Centros de Desarrollo Infantil MEN 2011-2012-2013 Y 2014

No.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	MODALIDAD	ESTADO
2012				
1	Chocó	Litoral de San Juan	Centro Infancia Familia	En operación
2	Nariño	Chachagüí	Centro Infantil	En operación
3	Casanare	Yopal	Centro Infantil	En operación
4	Santander	Floridablanca	Jardín Social	En operación
2013				
1	Magdalena	Santa Marta - Cristo Rey	Jardín Social	En operación
2	Atlántico	Villas de San Pablo	Jardín Social	En operación
3	Bolívar	San Jacinto	Jardín Social	En operación
4	Atlántico	Manatí	Jardín Social	En operación
2014				
1	Soacha	Cundinamarca	Centro Infantil	En construcción
2	Atlántico	Galapa	Jardín Social	En Construcción

Fuente: ICBF

Elaborado: CGR

De las 33 infraestructuras propuestas por el MEN a construir durante el período referenciado, dos (2) (Centro Infantil y Jardín Social) aún están por terminar las cuales se encuentran ubicadas en los Departamento de Cundinamarca y Atlántico en sus respectivos municipios de Soacha y Galapa.

4.4.1.3. Alta Consejería Presidencial por Programas Especiales

Plan Padrino

La Alta Consejería de la Presidencia de la República apoya la atención integral a la primera infancia a través del Programa Plan Padrino que surgió inicialmente para contribuir a la reconstrucción de las instituciones educativas afectadas por el

terremoto ocurrido en el eje cafetero. Posteriormente, se orientó hacia la ampliación de la cobertura escolar a través de la construcción de nuevas aulas.

Dicho Plan, tiene como objetivo formular, diseñar y acompañar la ejecución de proyectos de infraestructuras que mejoran las condiciones de vida de las niñas y los niños en primera infancia, haciendo participe a la comunidad, materializando en diseños arquitectónicos sus costumbre y viabilizándolos a través de la gestión de recursos que provienen del sector privado y de la cooperación internacional.

Durante las vigencias 2012, 2013 y 2014 se han logrado reportar 28 infraestructuras de las cuales quince (15) se encuentran finalizadas, ocho (8) en ejecución, tres (3) en etapa de formulación y dos (2) son metas del Frisco.

Cuadro No. 47.
Centros de Desarrollo Infantil. Alta Consejería de la Presidencia de la Republica - Plan Padrino-

	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	CUPOS GENERADOS	ESTADO
No.	2012			
1	CAUCA	Silvia	62	Finalizado
2	CAUCA	Cajibío	105	Finalizado
3	CAUCA	Suárez	86	Finalizado
	2013			
1	HUILA	Villavieja	60	Finalizado
2	BOLIVAR	Tiquisio	150	Finalizado
3	MAGDALENA	Zona Bananera	120	Finalizado
4	CAUCA	Villa Rica	300	Finalizado
5	NARIÑO	Funes	Cerramiento	Finalizado
6	CAUCA	Morales	38	Finalizado
7	SANTANDER	Mogote	60	Finalizado
8	SUCRE	Buenavista	60	Finalizado
9	MAGDALENA	Chivolo	80	Finalizado
10	GUAJIRA	Dibuya	40	Finalizado
11	CORDOBA	Ayapel	60	Finalizado
12	CAUCA	Purace	53	Finalizado
13	MAGDALENA	Fundación (Cantinurwa)	0	En Formulación
14	VALLE	Buenaventura	220	En Formulación
15	PUTUMAYO	Sibundoy	160	En Ejecución
16	SAN ANDRES	San Andrés	80	En Ejecución
17	BOLIVAR	Mahates (Palenque)	95	En Ejecución
18	GUAJIRA	Uribe	0	En Ejecución
19	SUCRE	Galeras	160	En Ejecución
20	PUTUMAYO	Guamuez	65	En Ejecución
	2014			
1	NARIÑO	Tumaco (Ciudadela)	170	En Ejecución
2	ANTIOQUIA	Valparaiso	40	En Ejecución
3	CESAR	Astrea	65	Meta del Frisco
4	BOLIVAR	Monpox	65	Meta del Frisco
5	NARIÑO	Tumaco (Candelilla)	0	En Formulación

Fuente: ICBF



Elaborado: CGR

Programa Frisco

La Alta Consejería para la Presidencia de la República también contribuye con la ampliación de infraestructura en la Política Pública de Primera Infancia a través del Programa FRISCO. Al respecto, la Ley 793 de 2002 crea el Fondo de rehabilitación, inversión social y lucha contra el crimen organizado que permite la ejecución del proyecto de inversión No. 2012011000122, recursos que provienen de la incautación al narcotráfico. El cuadro No. 48 muestra la relación de 25 infraestructuras por vigencias, su ubicación, los cupos asignados y el estado en que se encuentra.

Cuadro No. 48.
Construcción de Centros de Desarrollo Infantil ICBF - FRISCO

	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	CUPOS GENERADOS	ESTADO
No.	2012			
1	TOLIMA	Ambalema	154	En operación
2	TOLIMA	Espinal	103	En operación
3	TOLIMA	Melgar	182	En operación
4	CAQUETA	San Vicente del Cagúan	120	En operación
5	CAQUETA	Cartagena del Chairá	60	En operación
6	CAQUETA	El Doncello	100	En operación
7	META	San Juan de Arama	75	En operación
8	META	Granada	191	En operación
9	MATA	El Dorado	60	En operación
10	MATA	Guamal	60	En operación
11	META	Villavicencio	230	En operación
12	CALDAS	Chinchiná	200	En operación
	2013-2014			
1	MAGDALENA	Pivijay	300	Por iniciar construcción
2	CUNDINAMARCA	Agua de Dios	300	Por iniciar construcción
3	CHOCO	Bahía Solano	95	Por iniciar construcción
4	CORDOBA	Chinú	160	Por iniciar construcción
5	DUNDINAMARCA	Bituima	65	En construcción
6	CUNDINAMARCA	Villagómez	40	En operación
7	CUNDINAMARCA	El Colegio	65	Por entregar
8	TOLIMA	Ibagué	300	En construcción
9	NORTE DE SANTANDER	Los Patios	300	En construcción
10	CESAR	Astrea	65	Por iniciar construcción
11	BOLIVAR	Mompox	65	Por iniciar construcción
12	VALLE	Buenaventura	160	En construcción
13	BOYACA	Santa Rosa de Bitervo	95	Por iniciar construcción

Fuente: ICBF
Elaborado: CGR



Como se observa, existen siete (7) infraestructuras por iniciar construcción, 13 en estado de operación, 4 en construcción y una por entregar.

Hallazgo No. 68. Diagnóstico de Infraestructura. Nivel Central. (A).

En el desarrollo de la auditoria a la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia no se pudo evidenciar documentalmente un informe técnico del cual se pudiera establecer el diagnóstico debidamente adoptado, divulgado, e implementado para el establecimiento de las metas relacionadas con la totalidad de la infraestructura (nueva, adecuación, dotación y operación) con destino a niños y niñas en el marco de la atención integral.

Hallazgo No. 69. Recursos destinados atender la Política Pública de Primera Infancia ICBF 2011-2014. Nivel Central. (A).

El cuadro No. 49 muestra los recursos invertidos por el ICBF en los proyectos de infraestructura durante las vigencias 2011-2013.

Cuadro No. 49.
Recursos Aplicados a la Infraestructura de la Política Pública de Primera Infancia 2011-2013

Cifras en millones de pesos					
Años	Recursos ICBF	Recursos públicos	Total recursos públicos	Recursos privados	Total recursos
2011	127.787,6	32.194,7	209.469,4	5.475,2	214.944,6
2012	31.878,4				
2013	17.608,7				
TOTAL	177.274,7	32.194,7	209.469,4	5.475,2	214.944,6

Fuente: ICBF
Elaborado: CGR

Como puede apreciarse, existe una aplicación total de recursos por valor de \$214.944.6 millones. Sin embargo, el ente de control no encuentra certeza en las cuantías total de recursos (públicos, privados, cooperación internacional y otros) apropiados y ejecutados para el cumplimiento de la meta establecida en el marco del Plan Nacional de Desarrollo con destino a la atención integral de niños y niñas.

Hallazgo No. 70. Inventario de infraestructura. ICBF. Nivel Central. (A).

Por competencia, le corresponde al ICBF la operación y consolidación de la infraestructura de primera infancia. Como ya se mencionó, en la implementación de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, el Plan Nacional de Desarrollo señaló como meta para el cuatrienio 2010-2014 construir un número de 130.



Sin embargo, los datos puestos a disposición a la Auditoria de Desempeño por los diferentes actores que participan en la Primera infancia arrojan como resultados una meta de 137 Centros de Desarrollo Infantil a construir así.

Cuadro No. 50.
Infraestructura a Construir por Actores de la Política Pública de Primera Infancia 2010-2014

Cifras en millones de pesos			
Indicador	Línea base 2010	Meta 2014	Infraestructura a construir
Meta Plan Nacional de Desarrollo	130		
Ministerio de Educación Nacional	41	74	33
Centros de Desarrollo Infantil -CDI- ICBF	68	168	100
Alta Consejería Presidencial	0	53	4*
TOTAL INFRAESTRUCTURA			133

*De acuerdo con el DNP, de las 53 infraestructuras reportadas, sólo 4 corresponden a CDI nuevos. El resto corresponde a adecuaciones y ampliaciones

Fuente: ICBF y Alta Consejería

Elaborado: CGR

Es decir, las metas señaladas por cada uno de los actores no concuerdan con la meta total contemplada por el Plan Nacional de Desarrollo.

Del mismo modo, la base de datos entregada por el ICBF tampoco permite identificar el total de los 130 Centros de Desarrollo Infantil –CDI-. Solicitado el inventario de la infraestructura construida se pudo evidenciar que la información suministrada no es consistente y sólo dispone de datos parciales. Esto es, de la meta de 130 infraestructuras a construir para la educación inicial de niños y niñas se pudo establecer en dicha base de datos que sólo registra un total de 116 infraestructuras.

La situación descrita muestra no sólo falencias en el sistema de información del ICBF respecto a la infraestructura, sino que tampoco se lleva un control y seguimiento efectivo que permita la identificación de un inventario de infraestructura consistente lo que dificulta la evaluación de la Política Pública de Primera Infancia en esta materia.

A pesar, que el ICBF da una explicación en la respuesta emitida a la CGR, aún se tiene la incertidumbre en la medida en que el DNP no fue claro con el ente de control fiscal sobre las 53 infraestructuras del Plan Padrino, luego no se tiene la certeza de cuántas de ellas corresponden a infraestructura nueva, adecuaciones y/o ampliaciones.



Hallazgo No. 71. Inventario de Infraestructura Especializada para Atención Integral. ICBF. Nariño (A).

De acuerdo con el Anexo No. 11 del Conpes 162 de 2013, se reporta que de los remanentes de los Conpes 115, 123 y 152, hay 14 municipios en el departamento de Nariño con obras de construcción, adecuación o dotación, inconclusas o suspendidas, las que suman \$1.317,5 millones, así:

Cuadro No. 51.
OBRAS EN CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN O DOTACIÓN SEGÚN CONPES 162 DE 2013

CONPES	MUNICIPIO	TIPO PROYECTO	ESTADO	CANT.	VALOR (millones)
115	Pasto	Construcción	En etapa contractual	1	166.1
123	Barbacoas	Construcción	En ejecución	1	358.5
123	Buesaco	Adecuación	En ejecución	1	67.1
123	Cumbitara	Construcción	En ejecución	1	112.5
123	Magüí	Construcción	En ejecución	2	214.6
123	Nariño	Dotación	En ejecución	1	16.4
152	Contadero	Construcción	En estudios	1	22.6
152	Córdoba	Construcción	En estudios	1	39.4
152	Cumbal	Construcción	En estudios	1	62.8
152	Guachucal	Construcción	En ejecución	1	21.0
152	Iles	Construcción	En estudios	1	20.0
152	Ipiales	Construcción	En estudios	1	1720
152	Puerres	Construcción	En estudios	1	15.7
152	Pupiales	Construcción	En estudios	1	28.8

Al confrontar la información del inventario de infraestructura suministrada por el ICBF con el Anexo 11 mencionado, se observan inconsistencias en el caso de los municipios de Pasto, Contadero, Córdoba, Guachucal e Ipiales.

Según el inventario del ICBF en Pasto hay un CDI en operación construido con recursos del Conpes 123; sin embargo, de acuerdo al anexo 11, en el municipio



hay un proyecto que se encuentra en etapa contractual, proveniente de recursos Conpes 115.

En los Municipios de Contadero, Córdoba y Guachucal, el ICBF reporta 2 EAS en operación (Córdoba y Contadero) y 2 EAS en construcción (Guachucal), proyectos ejecutados con recursos del Conpes 115, omitiendo los que se encuentran en etapa de estudios o en ejecución del Conpes 152, según el Anexo 11.

En el caso del Municipio de Ipiales, el inventario del ICBF no reporta ninguna EAS en este municipio, omitiendo relacionar el proyecto que se encuentra en etapa de estudios, con recursos del Conpes 152. Además, no se relaciona un Jardín Social que a la fecha se encuentra en funcionamiento y que atiende a 240 niños.

Lo descrito evidencia falencias en los sistemas de información respecto a la infraestructura especializada para primera infancia, por parte del ICBF, que es la entidad encargada del tema dentro de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia.

La desactualización del inventario de infraestructura especializada en operación, en etapa contractual adelantados para la atención integral de la primera infancia evidencia falencias en los mecanismos de seguimiento y control y falta de coordinación interinstitucional entre el ICBF como entidad a cargo del tema, y las ejecutoras de los proyectos, lo que genera riesgos de que los proyectos de infraestructura no cumplan los estándares de calidad exigidos para la atención integral, por ausencia de control o supervisión sobre su ejecución.

Hallazgo No. 72. Cumplimiento de metas Centros de Desarrollo Infantil – CDI Nivel. ICBF. Central (A).

Para el cuatrienio 2010-2014, el ICBF estableció como meta construir 100 Centros de Desarrollo Infantil –CDI-. Una vez hecha la evaluación por la CGR, se encontró que sólo ha construido un total de 47, lo que representa un avance del 47% de la meta proyectada, situación que representa un estado crítico en el indicador de eficacia.

Cuadro No. 52.
Metas de CDI a Construir por el ICBF 2010-2014

VIGENCIAS	Meta Programada	Total meta programada	Meta ejecutada	Nivel de cumplimiento	Total cumplimiento
2011	25	100	6	24%	47%
2012	50		21	42%	
2013	25		20	80%	



Fuente: ICBF
Elaborado: CGR

Esto es, durante la vigencias de 2011, 2012 y 2013 se construyeron 6, 21 y 20 Centros de Desarrollo Infantil respectivamente, lo que corresponde a un 24%, 70% y 80% respectivamente de la meta programada.

Además, algunos convenios corresponden a vigencias anteriores, el atraso respecto al cumplimiento de la meta contradice el inventario de necesidades de infraestructura en el país realizado entre la Comisión Intersectorial para la primera infancia y el ICBF cuando señalan que: *“...Se encontró que hay un déficit de más de 1.500 centros de desarrollo infantil a nivel nacional”*.

Situación que podría afectar los objetivos propuestos en la Política, entre ellos garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños, así como garantizar la pertinencia y calidad en la atención integral de la primera infancia.

Hallazgo No. 73. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Buatachica Municipio de Leticia. Amazonas. (A).

Realizada la visita de campo al CDI “Buatachica” en el Municipio de Leticia construido con recursos Conpes 162 se pudo evidenciar las siguientes debilidades:

1. En los baños para uso exclusivo de niños y niñas, se instalaron aparatos sanitarios convencionales, los cuales no son aptos para ese rango de edades debido a sus dimensiones, así mismo, se instalaron lavamanos a una altura superior al promedio de la estatura de los niños y niñas.

La norma NTC 4595 habla sobre el Planteamiento y Diseño de Instalaciones de ambientes escolares. El numeral 4.3.4 que se relaciona con las áreas para servicios sanitarios señala que: *“en preescolar los aparatos sanitarios deben instalarse a una altura acorde con la estatura de los niños”*.

2. Se observa que en la edificación no se cuenta con un agua potable para el desarrollo infantil, el pozo artesiano no garantiza la calidad del agua para los infantes en la medida que las aguas subterráneas pueden contaminarse con materiales del subsuelo y no son óptimas para el consumo humano. Del mismo modo, el CDI no se cuenta con sistemas de tratamiento de estas aguas.

Según el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico -RAS 2000- título b. numeral 5.3.2 señala que: *“En general los pozos y captaciones de aguas subterráneas deben estar alejados y aislado de toda fuente de contaminación real o potencial, estableciendo una distancia suficiente para protegerlas del efecto de la fuente contaminante”*.

Por todo lo anterior, demuestra el incumplimiento de la normatividad aplicable para este tipo de obras. También se observa falta de supervisión y acompañamiento por parte de la alcaldía municipal y del ICBF durante la construcción. De no tomarse los correctivos oportunamente, las situaciones descritas podrían causar una alta probabilidad de riesgos de accidentes y subutilización de la obra descrita por parte de niños y niñas.

Del mismo modo, teniendo en cuenta que el CDI se encuentra en zona de invasión y que lo circundan caños donde los pobladores vierten las aguas negras, además de la cercanía con el pozo séptico del CDI hacen al acuífero un potencial problema para la salud de niños y niñas ubicados en el CDI mencionado.

3. La infraestructura construida no destinó un espacio para la atención en salud de niños y niñas para el uso de enfermería. Sólo dispone de un pasillo para la atención.

Por todo lo anterior, se evidencia que hubo deficiencias en la formulación del proyecto, así como en la planeación del mismo, al no tener en cuenta la población a la que estaba dirigido, lo que podría ocasionar un deterioro en la salud de ellos, además de epidemias y enfermedades, situación que genera un riesgo potencial en la salud de niños y niñas de primera infancia usuarios del CDI. Poniendo en peligro inminente la integridad, dignidad, salud y eventualmente la vida de los niños y niñas atendidos en dicho CDI.

En respuesta, el ICBF mediante oficio No. S-2014-052365-0101 del 19 de junio de 2014, señaló: “Es importante precisar que el ICBF, a través del GCI, no realiza la figura de Supervisión Técnica, dado que dicha labor es adelantada exclusivamente por los municipios. Sin embargo, el ICBF apoya dicha gestión de acuerdo a las recomendaciones establecidas en cada uno de los documentos del CONPES así:

1. Prestar la asistencia técnica (en la aplicación de estándares y lineamientos, implantación y distribución arquitectónica) requerida a las entidades territoriales para la adecuada aplicación de los recursos, conforme a las directrices generales incorporadas en cada documento.



2. Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de los recursos asignados a los distritos, municipios y departamentos y obedece igualmente el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 41 de la ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y adolescencia)".

Hallazgo No. 74. Diferencia en liquidación de Contrato. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Buatachica Municipio de Leticia. Amazonas. (A-D-F).

En visita de campo realizada al CDI "Buatachica" ubicado en el Municipio de Leticia y construido con recursos Conpes 162, se pudo establecer que la infraestructura construida corresponde al Contrato de obra No. 225 suscrito el 22 de febrero de 2010 entre el Municipio de Leticia y el Consorcio Betel, cuyo objeto es la construcción del hogar infantil agrupado de primera infancia, equivalente a un valor de \$324,9 millones.

Una vez hecho un análisis ítem por ítem sobre el Acta de Liquidación del contrato se encuentra una diferencia por valor de \$3,7 millones.

Cuadro No. 53.
Centro de Desarrollo Infantil Buatachica -CDI-Buatachica -Leticia-.
Cifras en millones de pesos

Concepto	Valores pagados	Diferencia
Valor total más AIU presentado en el Acta de liquidación	479,1	3,7
Valor resultante de la suma de los subtotales más AIU en el acta de liquidación	475,4	

Fuente: Acta de liquidación del Contrato
Elaborado: CGR

La situación descrita contraviene las funciones de la interventoría de vigilancia y control sobre las funciones del contratista descritos en la ley 80 de 1993, a la vez que podría generar un posible detrimento fiscal por la cuantía antes señalada. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$3,7 millones.

Hallazgo No. 75. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Puerto Nariño. Amazonas. (A).

La norma NTC 4595 Planteamiento y Diseño de Instalaciones de ambientes escolares, en su numeral 7.3.2 señala que: *"en el clima cálido húmedo se recomienda una incidencia de 45 grado. Cuando existan circunstancias en las que no sea posible lograr las orientaciones recomendadas, se puede recurrir al uso de*



elementos de fachadas tales como aletas, aleros, muros exteriores u otros medios que contribuyan a encauzar las corrientes de aire utilizables”.

Del mismo modo, la norma en mención, contempla en el numeral 7.3.3 que: *“Las aberturas para ventilación sean ventanas, celosías, tejas con orificios, lucetas, puertas abiertas, etc., o combinaciones de éstas; deben estar distribuidas de manera homogéneas en las superficies que delimiten el espacio para que garanticen el paso del aire a todo lo largo o ancho del mismo”.*

Así mismo, la misma norma en el numeral 7.3.12 señala que: *“En clima cálido húmedo se controle al máximo la incidencia de los rayos solares en aberturas y superficies y amplíen el paso del aire”.*

Sin embargo, realizada la visita in situ al CDI ubicado en el Municipio de Puerto Nariño Amazonas, construidos con recursos Conpes 162, se evidencia que La obra presenta deficiencias de diseño, planeación y ejecución que se requieren para una construcción de ambientes educativos de niños y niñas.

No se tuvo en cuenta las lluvias intensas de la región para la instalación de las ventanas, las cuales, permiten la entrada de agua y luz solar en épocas lluviosas o de verano, situación que impide a niños y niñas recibir una atención de educación inicial en condiciones óptimas y permanentes.

La situación descrita, indica el incumplimiento de la precitada norma. Así mismo, se evidencia la falta de supervisión e interventoría de la alcaldía municipal, del ICBF en cuanto a la observancia de la aplicación de lineamientos y estándares. Se observa la ausencia de un estudio del impacto climático de la región sobre las edificaciones.

Por lo anterior, de no tomarse los correctivos oportunamente la política pública de primera infancia podría verse afectada en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, pertinencia y calidad en la atención integral que hacen parte, entre otros de los objetivos generales.

Hallazgo No. 76. Contrato de mantenimiento. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Municipio de Puerto Nariño. Amazonas. (A-D-F).

En visita de campo realizada al CDI ubicado en el Municipio de Puerto Nariño (Amazonas) y construido con recursos Conpes 162 se pudo establecer que la infraestructura construida corresponde al Contrato de obra No. 212 de 2010 suscrito entre el Municipio de Puerto Nariño e INCIVIAS LTDA, cuyo objeto es en



la construcción del hogar infantil agrupado de primera infancia, equivalente a un valor de \$199,7 millones.

No obstante a que la construcción de la obra fue entregada al municipio el 1 de septiembre de 2011, la Contraloría General de la República encuentra que un año después de haber recibido la obra a satisfacción, el municipio suscribe un contrato de mantenimiento el 27 de diciembre de 2012 por valor de \$15,7 millones, cuyo objeto es el de Mantenimiento y adecuación del CDI localizado en el barrio Loma linda del Municipio de Puerto Nariño.

Al realizar la revisión de las cantidades de obra entregadas por el contratista a la alcaldía en el año 2011 contra las cantidades de obra entregadas en el 2013, se puede inferir, por el objeto de ese contrato, así como en la revisión de los ítems contractuales que se efectuaron cambios a la estructura originalmente entregada, evidenciándose con el nuevo contrato cambios de columnas en madera, listones, reparación de la red de acueducto, pisos en cerámica, además del descapote y el replanteo.

La Contraloría General de la República no entiende la necesidad de suscribir un nuevo contrato de mantenimiento por parte del ente territorial frente a una obra nueva con pólizas de seguros vigentes, toda vez que éstas amparan la estabilidad de la obra la cual se ve afectada por la alteración física de la infraestructura con un tercero.

La situación descrita demuestra falta de supervisión por parte del ente territorial y por la interventoría del contrato, en el entendido que la suscripción de un nuevo contrato cambia las condiciones físicas de la obra amparada en las pólizas, situación que podría derivar un posible detrimento patrimonial por el valor de \$15,7 millones.

En respuesta, el ICBF mediante oficio No. S-2014-052365-0101 del 19 de junio de 2014, señala: “Si bien es responsabilidad del ente territorial por medio de la interventoría y sus supervisores el recomendar las acciones necesarias para el debido cumplimiento de las normas entre ellas la solicitud de pólizas, el ICBF mediante las labores de socialización y acompañamiento, alerta sobre las posibles contingencias en el proceso, sugiriendo la lectura de los documentos Conpes entre otros, sin pretender alterar la autonomía de los municipios y las priorizaciones en sus planes de desarrollo, en concordancia GCI envió comunicaciones y realizó visita técnica a este municipio”.

Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$15.7 millones.



Hallazgo No. 77. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Manguare Leticia, Amazonas (A-D-F).

La norma NTC 4595 planteamiento y diseño de instalaciones de ambientes escolares, en su numeral 3.3 señala que: *“La ubicación de los lotes o terrenos para uso de instalaciones escolares debe definirse con el propósito de minimizar las distancias y tiempos de recorrido desde el origen de desplazamiento de la mayoría de sus usuarios. En la situación crítica representada por los centros de educación preescolar debe asegurarse, en los nuevos desarrollos urbanos una distancia no mayor de 500 metros, medida entre el centro escolar y las viviendas atendidos más cercanas. En toda circunstancia se debe facilitar que las instalaciones escolares hagan máximo uso de los equipamientos urbanos disponibles y que se constituyan en factor de mejoramiento y recuperación ambiental de los asentamientos en que se ubiquen”*

En el mismo orden de ideas, la norma en mención, numeral 3.6 consagra: *“Los lotes destinados para construir instalaciones escolares deben contar con dos vías de acceso claramente definidas para peatones y/o algún medio de transporte y con la señalización necesaria para promover su adecuado uso...”*

Entre el Municipio de Leticia y la Unión Temporal Obras Civiles del Amazonas suscribieron el contrato de obra No. 654 de 2012 cuyo objeto fue la construcción de Centro de Desarrollo Infantil en el Municipio de Leticia (Amazonas). El CDI, se construyó en el sector Manguare de la cabecera municipal, obra que fue entregada por el Municipio al ICBF el 30 de diciembre de 2013.

Sin embargo, en visita de campo realizada al CDI ubicado en el sector de Manguare del Municipio de Leticia (Amazonas) y construido con recursos Conpes 162 se pudo establecer que a la fecha, la infraestructura no está cumpliendo con su misión institucional ya que el ICBF no ha destinado la obra para suplir la necesidad de la atención integral de niños y niñas de primera infancia.

Aunado a lo anterior, el desuso de la infraestructura genera deterioro por la humedad alta relativa producto del clima característico de la región amazónica. Además, la obra se construyó sin vías de acceso peatonal y vehicular, situación que contraviene la norma NTC 4595 planteamiento y diseño de instalaciones de ambientes escolares, en su numeral 3.6 antes mencionada.

Por lo anterior, la política pública de primera infancia se ve afectada en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, pertinencia y calidad en la atención integral que hacen parte, entre otros de los objetivos generales.



La no operación de la estructura en el cumplimiento de la misión institucional en el marco de la política pública de primera infancia podría causar una lesión al patrimonio público producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e inoportuna por cuantía del valor de la obra de \$430 millones.

En respuesta, el ICBF mediante oficio No. S-2014-050027-0101 del 17 de junio de 2014, señaló: *“La ubicación de la infraestructura (COI) para la atención de la primera infancia realizada en el sector de Manguaré, da respuesta a la planeación realizada en su momento por el Municipio de Leticia dentro de un proyecto para la construcción de 250 viviendas nuevas destinadas a la reubicación de familias en riesgo (barrio nuevo). Según reporte del Municipio, el proceso de construcción de las casas del sector y la reubicación de las familias del nuevo barrio no se surtió en los tiempos previstos por condiciones de ejecución de las obras y otros aspectos, precisando que la construcción de las viviendas se inició en el año 2007 y la construcción de la infraestructura para atención a la primera infancia se inició en el año 2009; a comienzos de la vigencia 2014, se han entregado finalizadas 80 casas de las 250 y el desarrollo urbanístico del sector continúa”*.

En cuanto a la puesta en operación del Centro de Desarrollo Infantil, la Regional Amazonas, ha reportado que la Alcaldía de Leticia cuenta con los recursos del CONPES 162 de 2013 para realizar esta dotación. Por su parte la Regional Amazonas adelanta los procesos de focalización de la población a ser atendida y lo relacionado con las definiciones para el esquema de operación.

En respuesta, el ICBF mediante oficio No. S-2014-052365-0101 del 19 de junio de 2014, señaló: *“No obstante que el municipio es autónomo en la ejecución de los recursos Conpes, el ICBF mediante el GCI adelantó visita a Puerto Nariño y en ella alertó sobre la falta de cerramiento y dotación de dicha infraestructura lo cual quedó en acta (ver anexo 2) e indicó que en el documento Conpes 162 de 2013 en su numeral 5.2.2 Entorno para la educación inicial señala: “En cualquiera de los casos mencionados anteriormente, se deberá garantizar que las obras queden totalmente finalizadas, por tanto, deberán incluir la dotación necesaria para su entrada en operación y deberán cumplir con los requisitos, estándares y lineamientos expedidos por el ICBF en el marco de la Estrategia de Atención Integral: “De Cero a Siempre” por lo que el ente territorial está informado que debe garantizar la dotación dentro de sus proyectos”*.

Es de señalar que el ICBF en su respuesta incurre en algunas imprecisiones: De acuerdo con la documentación entregada por la Alcaldía Municipal de Leticia, el contrato obra No. 654 se suscribió en diciembre de 2012 y no en el año 2009 como lo señala el ICBF en su respuesta del 17 de junio de 2014. Del mismo modo, dicha entidad también responde en comunicación del 19 de junio del presente año



que adelantó una visita al Municipio de Puerto Nariño cuando el hallazgo corresponde al CDI de Manguare ubicado en el Municipio de Leticia.

Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de 430 millones.

Hallazgo No. 78. Contratos No. 222/2011, No. 132 ,155, 205 y 276/2013. ICBF. Atlántico (A-D-IP)

De la muestra seleccionada de la contratación para las vigencias 2011, 2012 y 2013, los contratos No. 222 celebrado en la vigencia 2011, contratos No. 132 ,155, 205 y 276 celebrados en la vigencia 2013, cuyo objeto es “Brindar atención a la primera infancia, niños y niñas menores de cinco (5) años, de familias en situación de vulnerabilidad económica, social, cultural, nutricional y psicoactiva, a través de los Hogares Comunitarios de Bienestar modalidades 0-5 años, en las siguientes formas de atención: Familiares, Múltiples, Grupales y en la Modalidad FAMI; apoyar a las familias en desarrollo con mujeres gestantes, madres lactantes y niños y niñas menores de dos (2) años que se encuentran en vulnerabilidad”, los cuales ascienden a valor de \$ 2.972. Millones, para realizar la atención de los cupos en el Distrito de Barranquilla, soledad y Sabanagrande en la revisión practicada a los documentos y/o registros que soportan la ejecución de dicho contrato, no se evidenció que se cumpliera con la totalidad de los cupos contratados debido a la falta de información que soportara la ejecución de los mismos, lo anterior por falta de un verdadero seguimiento y control por parte de la supervisión e Interventoría a los contratos, lo que podría generar que los contratos no cumplan a cabalidad con el objeto contratado y generar un posible detrimento, cabe aclarar que el equipo auditor no pudo verificar el cumplimiento del contrato lo que sugiere se aperture indagación preliminar y se verifique de esta manera la existencia de un posible daño patrimonial.

La presente conducta se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se adelantará una indagación preliminar por parte de la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 79. CDI de Puerto Santander y Montecarlo-Marialabaja – ICBF. Bolívar (A)

La Guía para la Implementación de Infraestructura para la Atención de Primera Infancia, en su numeral 2- Generalidades en su ítems 2.1 – Normas a tener en cuenta con respecto a las Zonas Educativas- Ítem 8- Categoría señala niños de 24 a 36 meses (15 niños por aula y por docente).



En inspección ocular practicada por el Equipo Auditor de la C.G.R. en la semana del 5 al 7 de mayo de 2014, a los CDI de Puerto Santander y Montecarlo del municipio de María La Baja, se observó que en las aulas educativas donde se atienden niños de 24 a 36 meses, no se cuenta con un estante para guardar el material pedagógico, las ventanas no tiene vidrios templados, los tomas corrientes se encuentran a la altura de los niños, y que además ningún salón se encuentra con energía regulada. Las divisiones de los baños se encuentran enchapadas en cerámica sin ningún recubrimiento de protección de los niños(a) ya sea en metálicas o acero inoxidable. Se observó que no tienen una trampa de grasa en el sistema sanitario y lavaplatos, que permitan el fácil acceso de limpieza y mantenimiento. Lo anterior es debido a falta de mecanismos de control, asistencia técnica y seguimiento por parte del ICBF. Posibilitando que no se le brinden las condiciones óptimas y apropiadas para los niños y niñas.

Hallazgo No. 80. CDI La Esmeralda-Magangué – ICBF. Bolívar (A)

La Guía para la Implementación de Infraestructura para la Atención de Primera Infancia-GIPI, que es de aplicación obligatoria para el ejecutor u operador de algún proyecto para la atención a la primera infancia dentro de la Estrategia de Cero a Siempre, en su numeral 2-Generalidades, en su ítem 2.1-Normas a tener en cuenta, con respecto a las zonas educativas, ítem 11-categoría señala que niños de 37 a 60 meses deben haber 20 niños por aula y por un docente y el numeral 13-baños infantiles establece que las baterías deben estar cerca de las aulas, a no más de 20 metros del puesto más lejano.

En el Centro Desarrollo Infantil la Esmeralda –Magangué, con la aplicación de la Política Pública de Cero a Siempre, se atiende una población de 234 niños y niñas, en ocho (8) aulas, observándose que en cada una se encuentran entre 25 a 32 niños, los baños son insuficientes y lejos de las aulas de clase, debido a deficiencias en la asistencia técnica por parte del ICBF, posibilitando que no se le brinden las condiciones óptimas y apropiadas a los niños y niñas.

Hallazgo No. 81. Convenio Interadministrativo Distrito de Cartagena. Bolívar. (A-D-F)

La Ley 80 de 1993, en su artículo 3o establece que: “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines” y el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, establece que “Daño patrimonial al Estado.



El día 9 de noviembre de 2009, entre la Alcaldía Distrital de Cartagena y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar- EDURBE, celebraron Convenio Interadministrativo sin Número, cuyo Objeto es el Diseño, Construcción y Dotación de cuatro Hogares Múltiples en el Distrito de Cartagena cuyo plazo fue hasta el 31 de diciembre de 2009, por un valor de \$5.220 millones y cuya forma de pago fue del 100% del valor del Convenio. Este convenio sufrió varias suspensiones y prorrogas venciendo la última el 31 de diciembre de 2010.

De los cuatro Hogares Múltiples se construyó los de Rosedal (\$1500 millones) y Punta Canoa (\$1.120 millones) y están en operación con la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO.

Según Acta de Acuerdo suscrita por Gerente de Edurbe, Secretario de Infraestructura Distrital, Secretaria de Participación Distrital y El Director Regional del I.C.B.F Bolívar, se determinó definir el alcance del Diseño y Construcción de los Hogares Múltiples de dicho convenio, y del alcance económico se determinó que para los lineamientos técnicos establecidos por el I.C.B.F, el Hogar Múltiple Flor del Campo, y de Nelson Mandela tendrían un valor de \$1.300 millones cada uno.

Mediante inspección física realizada por el Equipo Auditor el día 30 de abril de 2014 a los lugares donde se construyen el Hogar Múltiple Flor del Campo y el Hogar Múltiple Nelson Mandela, se verificó que estas obras se encuentran paralizadas, abandonadas, saqueadas y sin ningún tipo de vigilancia y protección; debido a que no se cumple con los fines esenciales del Estado, infringiendo lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993, el artículo 6° de la Ley 610 de 2000 y La Ley 734 de 2002, artículo 34 Numeral 1°, generando riesgo, la perdida de todos los recursos invertidos en dicho proyecto y aumentando la carencia de espacio físico para atención de la Primera Infancia en esta zona vulnerable de la ciudad.

La presente conducta se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$2.600 millones.

Hallazgo No. 82. Obra inconclusa CDI PORE. Municipio de Pore. Casanare (A-D-F)

El Convenio N° 218 de 2009 suscrito por la Gobernación de Casanare con el objeto de “Aunar esfuerzos para la construcción de infraestructura social en favor de la población vulnerable como estrategia para la atención de la primera infancia y el adulto mayor de los municipios de Monterrey y Pore del Departamento de



Casanare”, en la obra de Construcción Hogar comunitario Municipio de Pore en el Departamento de Casanare por valor de \$565.3 millones. Estado Actual: En liquidación

Una vez realizada visita de obra el día 06 de Mayo de 2014 en compañía de funcionarios de la Administración Municipal de Pore, con el fin de verificar el estado actual y funcionamiento de la misma, se pudo evidenciar que pese a la terminación de la ejecución del convenio, el resultado final es una infraestructura inconclusa que no cumple con ningún fin estatal y que por el contrario según información remitida por el Municipio se ha convertido en un problema de inseguridad y de consumo de alucinógenos para el municipio, las actividades faltantes son las siguientes, cerramiento perimetral del CDI, adecuación de la entrada al CDI Portón de entrada y Portería), enchape de pisos, enchape de cocina y baños, instalación de cielorraso, acabados (pintura, estuco, etc.), cableado y aparatos eléctricos, aparatos hidrosanitarios, construcción zonas comunes como andenes que comuniquen todas las áreas, patio o zona de recreo, zona lúdica, zona de juegos y aparatos de juegos.

Adicionalmente, la administración municipal mediante oficio 140.05.00-332 del 14 de noviembre de 2013 manifestó la preocupación por la inversión de los recursos Conpes 115, 152 y 162 a la Gobernación de Casanare solicitando celeridad en la liquidación del convenio 218 de 2009 ya que al aparecer como obra inconclusa pero no estar liquidado, obstaculiza la inversión de dichos recursos en Primera Infancia por parte del municipio.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que la obra construida no está prestando ningún servicio, no cumple con ningún fin estatal y por el contrario ha obstaculizado la inversión de los recursos de Primera Infancia en el Municipio, se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$282.6 millones.

Hallazgo No. 83. Obra inconclusa CDI San Luis de Palenque. Municipio de San Luis de Palenque y Departamento de Casanare (A-D-F)

Contrato Interadministrativo 2277 del 17 de diciembre de 2012 suscrito entre el Departamento de Casanare y el Municipio de San Luis de Palenque.

Objeto: Terminación del Centro de Desarrollo Infantil para la atención de la primera infancia en el Municipio de San Luis de Palenque

Valor \$308.933.582

Plazo: cinco (5) meses

Acta de inicio: 30 de octubre de 2013.

Fuente de Financiación: Rendimientos Financieros Regalías



Las obras a ejecutar a través del Contrato 2277 de 2012, se realizan sobre una infraestructura abandonada ejecutada mediante Contrato N° 687 de 2011 con el objeto de realizar la Construcción de la Primera etapa del Centro Día del Municipio de San Luis de Palenque, por valor de \$64.951.448, recibida el 26 de junio de 2002.

En visita de obra a las instalaciones del CDI realizada el día 8 de Mayo de 2014, se estableció que si bien las actividades del contrato han sido ejecutadas, las mismas son insuficientes para culminar las actividades necesarias para que la edificación entre en funcionamiento, puesto que quedan sin ejecutar actividades de pintura general, enchapes de piso de todo el conglomerado, de baños y cocina y la instalación de gas.

Teniendo en cuenta que al momento de la visita y según la información suministrada por la oficina de Acción Social del Departamento, el plazo de ejecución se encuentra vencido (7 de abril de 2014 según prórroga del 4 de diciembre de 2013), sin que se hubiese solicitado adicional para la terminación de las obras y que las actividades ejecutadas son insuficientes para poner en funcionamiento dicha edificación, se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$308.9 millones.

Hallazgo No. 84. CDI-Institucionales. ICBF. Risaralda (A)

Con base en lo establecido el artículo 44 de la de la Constitución Política que define los derechos fundamentales de los niños y los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia, a su vez el artículo 209 principios de igualdad y eficiencia y literal b, del capítulo IV de la ley 1450 de 2011 donde definen los lineamientos, acciones y estrategias para implementar una Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, al igual que los lineamientos, Guía de Infraproceso de Transición a la estrategia de 0 a Siempre, Guía Orientadora y Fichas Técnicas para Compra de Dotaciones; se evidenció en las visitas fiscales a los CDI de Mistrató y Quinchía, que no se cuenta con la dotación exigida para asegurar una atención integral de calidad, ya que la modalidad de atención debe ofrecer un espacio físico, condiciones que garanticen la seguridad y que brinden a los niños una amplia gama de experiencias que promuevan su desarrollo y aprendizaje; igualmente no cumplen con los estándares espaciales y de seguridad, así:

Mistrató brinda atención integral a 98 niños en el CDI- Principal.

Las medidas del CDI institucional de Mistrató y de la Sede Satélite. No cumplen con el área base (m2 por niño)

**Cuadro No. 54.
CDI - Áreas Mistrató**

CDI Institucional Atienden 98 niños y niñas	
Descripción	Área
salón 1 :	largo 6.16 mt ancho 6.06 mt
salón 2:	largo 6.16 mt ancho 4.85 mt
salón 3:	largo 6.16 mt ancho 4.66
salón 4:	largo 6.16 mt ancho 4.85
salón 5:	largo 6.38 mt ancho 5.49 mt
6. comedor:	largo 19.61 ancho 10.39
7. cocina:	largo 4.29 mt ancho 3.87 mt
8. bodega de la cocina:	largo 4.31 mt ancho 3.18
9. lavadero y patio:	largo 3.72 ancho 2.84
10. baños niños:	largo 4.94 ancho 3.44
11. baños de docentes:	largo 2.70 ancho 1.44
12. bodega de materiales:	largo 3.11 ancho 1.7

**Cuadro No. 55.
CDI- Satélite - Áreas Mistrató**

Sede Satélite: atienden 42 niños y niñas.	
Descripción	Área
1. Área del comedor:	6.40 x 3.60
2. Salón 1:	2.90 x 3.10
3. salón 2:	2.90 x 3.00
4. Cocina:	3.00 x 2.25
5. Patio:	3.70 x 5.20
6. Área del comedor:	6.40 x 3.60

Esta sede no cuenta con baños para los niños, solo tiene un baño adultos para 42 niños.

En Quinchía en las sedes Baterito y Naranjal tiene obras inconclusas en espacios reducidos para prestar el servicio de 174 y 56 niños y niñas respectivamente.

En el Mobiliario sala cuna de las sedes de los CDI – Mistrató y Quinchía se evidencio faltate de acuerdo a los lineamientos:

Quinchia

**Cuadro No. 56.
Dotación**

ELECTRODOMESTICOS				
PRODUCTO	CANTIDAD -CDI 65	CANTIDAD -CDI 100	CANTIDAD -CDI 200	CANTIDAD - CDI 300
Televisor 21" incluye soporte de pared para TV y DVD en acero con chazos expansibles.	1	—	—	—



ELECTRODOMESTICOS				
PRODUCTO	CANTIDAD -CDI 65	CANTIDAD -CDI 100	CANTIDAD -CDI 200	CANTIDAD - CDI 300
Televisor LCD 32" incluye Soporte	—	1	1	1

Cuadro No. 57.
Dotación – Mobiliario

MOBILIARIO SALA CUNA				
RODUCTO	CANTIDAD -CDI 65	CANTIDAD -CDI 100	CANTIDAD -CDI 200	CANTIDAD - CDI 300
Cuna madera de pino importado con acabado laca natural Incluye Herrajes.	5	5	10	10
Sillas para bebe reclinables (para control de reflujo)	3	5	10	10
Cambiador	0	1	1	1

Lo anterior debido a deficiencias en el supervisión, monitoreo y control que debe brindar el ICBF a los operadores, lo que genera una inadecuada inversión y deficiencias en la prestación del servicio y ejecución de los recursos.

Hallazgo No. 85. Hogar San Antonio del Chamí – Mistrató. Risaralda (A)

Se evidenció que el Centro Zonal de Belén de Umbría dejó de prestar los servicios a niños y niñas el 17 de marzo de 2014 hasta el 19 de mayo de 2014; por renuncia de la madre comunitaria al hogar comunitario El Payaso de San Antonio del Chamí en el Municipio de Mistrató; sin evidenciar ninguna gestión al momento de la visita (30 de abril de 2014) por parte de directivas para normalizar y garantizar la prestación del servicio.

Lo anterior, debido a deficiencias en el supervisión, monitoreo y control que debe brindar el ICBF Regional a los Centros Zonales y los operadores y la inexistencia de un banco de candidatas que permitiera el reemplazo de la madre comunitaria, lo que afecta la prestación del servicio a la población de la primera infancia y cumplimiento de metas del PND.

Hallazgo No. 86. Priorización en la Inversión. ICBF. Risaralda. (A-D-IP)

Contraviniendo lo estipulado en el artículo 2, 44 y 209 de la Constitución Política de Colombia, por lo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado de acuerdo a las reglas descritas para su efectivo cumplimiento; primer punto del numeral 3.2.1 del Conpes 152 de 2012; el Municipio de Quinchía, no realizó inversión a la infraestructura del CDI Naranjal, para finalizar las obras inconclusas de éste lugar

y lograr terminarlo de acuerdo a la priorización descrita en el Conpes 152. Dichos recursos fueron destinados al CDI Baterito, por valor de \$52.9 millones; inversión que no cumplió con el objetivo de ampliar cobertura, ya que dichas aulas no están puestas en funcionamiento, debido a que las obras quedaron inconclusas desde abril de 2013.

Lo anterior debido a deficiencias en la planeación, destinación e inversión de los recursos ejecutados por la administración municipal, lo que genera un retraso en la implementación de la atención integral de la política pública de la primera infancia en el Ente Territorial.

La presente conducta se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se adelantará una indagación preliminar por la Gerencia Departamental.

4.4.1.1.1. Planes de acción ICBF

Con respecto a la finalidad de apoyar la adecuada implementación de la Estrategia “De Cero a Siempre”, el Instituto de Bienestar Familiar (ICBF) avanza en la construcción de 100 nuevos Centros de Desarrollo Infantil Temprano durante el cuatrienio 2011 – 2014, 60 con capacidad para atender a 120 niños y niñas, y 40 con capacidad para atender a 300 niños y niñas, se observa su cumplimiento a través de los planes de acción propuestos en cada una de las vigencias, así:

Cuadro No. 58.
Avance en Meta de Infraestructuras para la Educación Inicial

Años	Metas	Infraestructuras Acumuladas	Nuevas Infraestructuras Construidas	% cumplimiento Anual de Meta	% cumplimiento Acumulado de Meta
2010	Línea de Base	68	N.A.	N.A.	N.A.
2011	93	74	6	24,00%	6,00%
2012	123	95	21	49,09%	27,00%
2013	148	115	20	58,75%	47,00%
2014	168				
Nuevas Infraestructuras		100	47		47,00%

Fuente: SISMEG - SINERGIA corte a Diciembre 2013 – Mensual

a. En el plan de acción de 2011, se describe como estrategia para lograr la atención integral de alta calidad a la primera infancia, en el programa de mejoramiento de la infraestructura administrativa, el ICBF describe dos proyectos de construcción, remodelación, mantenimiento, dotación de sedes administrativas regionales, centros zonales y unidades de servicio, así:



- 1) Número de hogares múltiples construidos, se proyecta con una línea base de 51 unidades, y la meta estimada para la vigencia 2011 fueron de 10 unidades. Su ejecución a diciembre de 2011, se establece en un nivel crítico de cumplimiento, teniendo en cuenta el desarrollo de tan solo 5 unidades, es decir que solo logro el 50% de la construcción de hogares múltiples.
- 2) En cuanto al número de jardines sociales construidos, se encontró que de los 15 programados, se realizó una construcción a 31 de diciembre de 2012, es decir, el 7% de avance meta para la vigencia, presentando ineficacia en el desarrollo de la misma.

En términos de cumplimiento anual de la meta se encuentra el 24%. Con respecto al porcentaje acumulado se encuentra un avance del 6% de acuerdo a la meta establecida para el cuatrienio.

- a. El plan de acción ICBF 2012 describe en su estrategia la construcción de centros de desarrollo infantil en sus diferentes etapas: Estudios y diseños del proyecto, inicio de obra, construcción del proyecto, dotación, legalización del convenio, terminación y entrega del CDI. Se programaron 55 infraestructuras, de las cuales se ejecutaron 27, es decir, el 49%.

El porcentaje acumulado equivale al 27% de avance, respecto a la meta establecida para el cuatrienio.

- b. En cuanto al plan de acción 2013 define dentro de su gestión la construcción de 25 CDI para la atención integral a la primera infancia, se construyeron 20 Centros de Desarrollo Infantil. Lograron un avance del 58.75% de la meta anual.

Se presenta diferencias entre lo programado y lo ejecutado en cada una de las vigencias, evidenciando incumplimiento de las metas establecidas para la infraestructura de primera infancia, lo que incide en el plan del milenio del 2016.

Hallazgo No. 87. Metas Infraestructura ICBF. Nivel Central (A)

El ICBF reporta obras entregadas, cuyos convenios se suscribieron en vigencias anteriores de la siguiente manera:

- Durante el 2011, de la meta establecida para la construcción de 25 CDI, el ICBF logra entregar 6 instalaciones en operación, en los departamentos de Caquetá (Florencia); Cauca (Santander de Quilichao); Choco (Quibdó);



Guainía (Puerto Inírida); Palmira (Valle y Yumbo), logrando un cumplimiento de la meta establecida del 24%.

- En la vigencia 2012, de la meta establecida para la construcción de 30 CDI, el ICBF logra entregar 21 instalaciones en operación, en los departamentos de Antioquia (Medellín, San Matías); Atlántico (Pondera); Boyacá (Panqueba); Casanare (Yopal); Cauca (Popayán y Rosas); Córdoba (Montería); Cundinamarca (Soacha); Choco (Litoral); Huila (Neiva y Teruel); Nariño (Chachagui); Norte de Santander (Ocaña); Risaralda (Pereira); Santander (Barrancabermeja); Sucre (Sincedejo y Corozal) y Tolima (Ibagué y Lérica); logrando un cumplimiento de la meta establecida del 70%.
- Para el 2013, se establece una meta de 25 unidades de infraestructura, al cierre de esta vigencia se registra la entrega de 20 unidades en los departamentos de Arauca (Arauca, Tame); Atlántico (barranquilla, Manatí, Santo Tomas); Caldas (la Dorada); Cauca (Villarica); Córdoba (Montería); Cundinamarca (Fusagasuga, Sopo, Facatativa, Soacha); Guajira (San Juan del Cesar); Huila (Gigante); magdalena (Fundación); Meta (Acacias); Sucre (Ovejas); Santander (Piedecuesta); valle (Jamundi), aunque en el Chocó (Rio Sucio), aparece como entregado, este aún no se encuentra en operación, por problemas estructurales en la construcción. Para esta vigencia se alcanza un cumplimiento del 80%.
- Para la vigencia 2014 se han celebrado 38 contratos para completar las 53 pendientes, de no alcanzar a cumplir con esta meta, el ICBF, se incluirían obras realizadas por terceros, como las que construirá la Federación de Departamento para la construcción, las cuales registran 56 proyectos, con lo cual superarían las metas propuestas por la Entidad.

Con la construcción de 47 Centros de Desarrollo Infantil – CDI, el alcance acumulado corresponde al 47% en relación a la meta establecida para el cuatrienio.

Hallazgo No. 88. Contrato N° LP-013-OP-2008 - Construcción Hogares Múltiples - CDI San José y Policarpa Salavarrieta. Municipio de Sincedejo. (A-D-F)

La norma técnica colombiana NTC 4595 de 2000, expedida por el Ministerio de Educación, sobre Ingeniería Civil y Arquitectura, Planeamiento y Diseño de Instalaciones y Ambientes Escolares en el Capítulo 3 Planeamiento General numeral 3.4 establece “...no es posible ubicar proyectos escolares en zonas pantanosas, rellenos sanitarios, áreas inundables (subrayado y negrita fuera del texto), terrenos con alto riesgo de deslizamiento o receptores de esto.



La Guía de ejecución de Infraestructura de Jardines para la Atención de la Primera Infancia de abril de 2011, en el 2.3.1. PLANTEAMIENTO URBANO, numeral 2.3.1.1 Lineamientos urbanos "...El lote debe contar con concepto de uso de suelo definido dentro del POT de cada municipio. El uso de suelo debe permitir la localización de una infraestructura de primera infancia. El lote debe estar localizado fuera de zonas de riesgo por inundación o remoción en masa no mitigable. El lote debe estar localizado fuera de entornos peligrosos por emisiones contaminantes, redes de alta tensión, vías de alto tráfico, rondas hidráulicas, rellenos sanitarios o botadero. En relación con los usos compatibles, los predios para este tipo de infraestructura, no deben estar ubicados a distancias inferiores a 500 m desde su límite más...que produzcan y expidan contaminantes y polucionantes o generen cualquier otra forma de riesgo.

Revisado el Contrato No. LP-013-OP de fecha 31 de diciembre de 2008, cuyo objeto era la Construcción de hogares múltiples para la atención de la niñez temprana en la ciudad de Sincelejo por valor de \$2.969.047.501 de los cuales \$1.590.642.004 se destinaron a la Construcción del Hogar múltiple Policarpa Salavarrieta , hoy CDIT del mismo nombre en el que se pudo constatar que no se tuvo en cuenta que este fue ejecutado sobre arroyo canalizado, el cual se inunda cada vez que llueve y cuando las porquerizas cercanas son lavadas e inundan el canal y los olores son tan fuertes que obligan a las Directivas del CDI Policarpa Salavarrieta enviar los niños para sus casas. Adicionalmente los niños no salen al patio para recrearse y son obligados a permanecer en las aulas debido a que el cerramiento perimetral no da confianza porque es demasiado bajo encontrándose alturas de 1.0 metro, además hay una sección que no presenta cerramiento que aislé a la población infantil de este CDI hacia la zona del arroyo, poniéndolos en riesgo a los niñas y niños que utilizan el servicio de este CDI y causando un posible detrimento fiscal por el valor total de la obra realizada, es decir \$1.590.642.004.

Lo anterior, por inobservancia de las normas legales vigentes por parte de la entidad contratista, el otorgamiento de aval por parte de la Curaduría Urbana No.1 quien mediante Resolución No. 0335 de diciembre 7 de 2009, concedió la Licencia de Construcción y hasta el ICBF que permitió que en este sitio se realizara esta obra bajo la mirada indiferente de los interventores y supervisores del contrato mencionado, lo se evidencia en la falta de planeación de los recursos al poner en riesgo la vida de los niños y niñas vinculados a este CDI y la inversión de recursos realizada por parte del ICBF y el municipio de Sincelejo en la construcción antes mencionada.



Adicionalmente en el mismo Contrato LP 013-OP 2008 Construcción de Hogares Múltiples para atención de la niñez temprana en la ciudad de Sincelejo, no se justificó el cobro del porcentaje de costos indirectos, específicamente el porcentaje correspondiente a Imprevistos del 5%; para el Hogar San José este porcentaje equivale a \$ 51.067.295 y para el Hogar Policarpa de \$ 59.230.237, para un total de Imprevistos no justificados en cuantía de \$ 110.134.590. Recordando que: “Todas las entidades estatales y los administradores de recursos públicos, tienen la obligación de soportar debidamente la totalidad de los recursos ejecutados que estén a su cargo, sin excepción de porcentaje alguno. El debido soporte de la ejecución de la totalidad de los recursos públicos que estén a cargo de una entidad estatal o de un administrador de recursos públicos no es potestativo, sino obligatorio, porque se trata de una función reglada, de administración de bienes ajenos, que está sujeta a vigilancia y control. Si una entidad estatal pacta un porcentaje para cubrir imprevistos no imputables al contratista, y durante la ejecución del contrato no ocurren, las partes en la liquidación del mismo deberán dejar constancia de esta situación”. En este caso, al Contratista se le reconocieron ítems no previstos, diferente de la justificación del porcentaje de imprevistos del AIU. Por el contrario, si la entidad estatal paga imprevistos sin que estos hayan ocurrido, o paga imprevistos imputables al contratista, configura un detrimento patrimonial que será objeto de acción fiscal por parte de la Contraloría General de la República.

La presente conducta se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$1.700.7 millones.

4.4.2. Focalización de los proyectos

Se presentan problemas con respecto a la focalización de algunos proyectos de construcción de CDI, debido a que la ubicación de los mismos no cumplen con las diferentes directrices impartidas por el Gobierno Nacional sobre la atención a población más pobre y vulnerable, sustentadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014, teniendo en cuenta que los aspectos generales de la población, contravienen las condiciones determinadas por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el ICBF a través de la modalidad de Centros de Desarrollo Infantil, donde son aplicables los estándares y principio de calidad, orientados a la progresividad, la gratuidad y la flexibilidad en la implementación de los mismos, ocasionando que se subutilicen algunas instalaciones, por falta de niños que aunque necesitan el servicio, no acceden y no hacen parte de las víctimas de violencia afectada por el desplazamiento forzado acorde con las directrices establecidos en la Ley 1448/2011, familias identificadas a través de la



estrategia para la superación de la pobreza extrema – RED UNIDOS, población SISBEN III, conforme a los puntos de corte por el Departamento Nacional de Planeación.

Además de las fallas en las obras frente a los sistemas constructivos y de contratación, se pueden observar problemas de ocupación, funcionalidad y uso de los espacios tal es el caso de:

Hallazgo No. 89. CDI Otún. ICBF. Risaralda (A)

Inobservando las Guía de Implementación de Infraestructura para Primera Infancia – Centros de Desarrollo Infantil versión 4 de marzo de 2013 en especial en sus numerales 1.3 y 2.1 y la Guía Infra Proceso de Transición a la Estrategia “De Cero a Siempre” en especial en sus numerales 1.2.4 - 1.2.6 y 1.2.12, emitidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); la Norma de Sismo resistencia (NSR-10) en el capítulo A.1.3.6 — Diseño Sísmico de los Elementos No Estructurales en su numeral 5, capítulo H.1.1.2.1 — Firma de los Estudios; títulos J y K de la NSR-10; Ley Estatutaria 1618 del 27 de febrero de 2013 en sus Títulos IV- Medidas para la Garantía del Ejercicio Efectivo de los Derechos de las Personas con Discapacidad, Artículo 11. Derecho A La Educación en su Numeral 1- literal b- Garantizar el derecho de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, Ley 1346 de 2009 en su Artículo 7°- numeral 1- Niños y niñas con discapacidad, se evidenció en inspección técnica realizada que el CDI en el Barrio Otún del Municipio de Pereira, no cumple con lineamientos de infraestructura debido a:

- Se trata de una construcción de tres niveles, con al menos 10 años, es decir antes del año 2011, por tanto incumple con los siguientes requerimientos ineludibles:
 - Los vidrios localizados en las áreas de atención a los niños no están protegidos con película de seguridad.
 - No hay divisiones para los sanitarios, tanto en niños como niñas.
 - El enchape de los baños es de 1,5 m. es decir menor a los 1,8 m reglamentados.
 - La cubierta en general está en mal estado.
 - No existen rampas de acceso destinadas para minusválidos, el ancho de los pasillos es inferior a 1,2 así como el ancho del acceso a las aulas.



No se tiene conocimiento de la existencia de plano arquitectónicos, estructurales, de cimentación, eléctricos, hidrosanitarios, y de red de incendios.

Lo anterior debido a deficiencias en las labores de seguimiento y control por parte de la Dirección general del ICBF, lo que genera incumplimiento a los lineamientos establecidos.

Hallazgo No. 90. CDI Jardín Social Perlitas del Otún y CDI Cosechando Sueños. ICBF. Risaralda (A)

Inobservando las Guía de Implementación de Infraestructura para Primera Infancia – Centros de Desarrollo Infantil versión 4 de marzo de 2013 en especial en su numeral 1.3 con su anexo Descripción Espacial De Los Ambientes Para Centro De Desarrollo Infantil Temprano, y la Guía Infra Proceso De Transición A La Estrategia De Cero A Siempre en especial en su numeral 2- REQUERIMIENTOS MINIMOS, emitidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se evidenció en inspección técnica realizada, que no cumplen con lineamientos de infraestructura, así:

CDI Jardín Social Perlitas del Otún en el Barrio Tokio del Municipio de Pereira:

- El estudio técnico elaborado por el ICBF determina que la distancia máxima admisible de cercanía de los niños al CDI no debe superar un kilómetro; sin embargo, la nueva infraestructura atiende la demanda de los barrios de Las Brisas, El Remanso y Tokio, lo que sobrepasa ampliamente lo permitido.
- El numeral 2.8 de requerimientos mínimos, considerados como ineludibles, estipula que: el espacio en las áreas destinadas al desarrollo de actividades pedagógicas con los niños y niñas tienen un índice igual o mayor de 1,5 m2 por niño; lo cual se incumple en los siguientes espacios:
 - El área del aula de pre jardín 1 es de 36,96 m2 para 29 niños que actualmente pertenecen a este grupo; es decir menos de 1,5 m2 por niño.
 - El área del aula de párvulos 3 es de 25 m2 para 30 niños que actualmente pertenecen a este grupo; es decir menos de 1,5 m2 por niño.
 - El área del aula de jardín 3 es de 41,72 m2 para 33 niños que actualmente pertenecen a este grupo; es decir menos de 1,5 m2 por niño.
- El índice determinado es de un sanitario / 20 niños, un lavamanos / 20 niños, un orinal/20 niños y una ducha /20 niños:



- Para los niños, correspondería a 12 sanitarios, 12 lavamanos, al menos 6 orinales y 6 duchas y para las niñas, correspondería a 12 sanitarios, 12 lavamanos, al menos 6 orinales y 6 duchas; sin embargo los baños sociales tienen 7 sanitarios, un orinal, 4 lavamanos y dos lavamanos adulto, incumpliendo con lo normalizado.

Lo anterior debido a deficiencias en las labores de seguimiento y control por parte de la Dirección general del ICBF- lo que genera un inadecuado cumplimiento de su objeto contractual por omisión.

Hallazgo No. 91. Valores pagados no justificados - Contrato de Obra No. 2008-2011-01 Santander (A-D-IP).

Verificadas las cantidades de obra registradas en el Acta de Entrega y Recibo Final de obra del Contrato 2008-2011-01, que sirvió de base para su liquidación final, se observa que el numeral 14,06 del Capítulo “*Ítem no Previstos*”, cuya descripción es “EXCAVACION MAYOR A 2 METROS INCLUYE ADECUACION, RETIRO ROCA”, registra una cantidad de 20,00 metros cúbicos y su valor unitario es de \$68.851, para un total de \$164,8 millones; valor que no corresponde por cuanto al multiplicar la cantidad ejecutada por el valor unitario aprobado, es de \$1,3 millones.

En respuesta a la observación, CAJASAN manifiesta que la diferencia presentada obedece a un error involuntario en la transcripción de las cantidades de metros cúbicos y que la cifra correcta es 2.394.

Revisadas las actas aportadas por la entidad se encontró que en el acta de corte No. 1 del 7 de mayo de 2012, en la columna relacionada con las nuevas condiciones, proyecta una cantidad de 57,06 metros cúbicos, de los cuales se paga 19,02 metros cúbicos por un valor de \$1,3 millones a costos directos; el acta No. 2 de fecha 10 de octubre de 2012, refleja que no se realiza corte y pago para este ítem, persistiendo un saldo de 38,04 metros cúbicos, en tanto que en el acta No. 3 de fecha 14 de noviembre de 2012, se paga el excedente correspondiente al saldo (38,04 metros cúbicos), por valor de \$2,6 millones; situación que contradice los valores que señala la entidad en el Acta de Recibo de Recibo Final.

Unido a lo anterior, se observa que el ítem contractual 1.3. “*Comisión de topografía (localización y mediciones permanentes)*”, determina los cálculos y mediciones de los cortes y rellenos necesarios para aplicar una técnica y ajustada medida de las cantidades a pagar por los cortes y movimientos de tierra, sin embargo, estos documentos no se encontraron dentro del expediente contractual ni fueron allegados por la entidad en su oficio de respuesta, soportes que



justificarían los movimientos de tierra equivalentes a 2.394 metros cúbicos de material de corte y su disposición final, existiendo contradicción entre los 57,06 metros cúbicos registrados en las Actas de Corte, los 20,00 metros registrados por el Acta de Recibo final y los 2.394 que señala la entidad, que conlleva a inconsistencias frente a lo pagado y no soportado.

Lo anterior, se presenta por debilidades en el control y seguimiento por parte de los interventores a la ejecución de las actividades y cantidades de obras establecidas en el contrato, así como de aquellos que tuvieron a su cargo la liquidación del mismo, lo que conllevó a que se realizaran pagos no justificados por el contratista.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se adelantará una Indagación Preliminar por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 92. CDI Doña Ángela–Jardín del Norte. Municipio de Sincelejo. (A-D-F)

En Inspección física al Convenio 082 firmado el 23 de diciembre de 2010, suscrito entre ICBF, COMFASUCRE y el Municipio de Sincelejo; cuyo objeto es la Construcción y dotación, y operación de un Jardín social y sus actividades complementarias como estrategia de cualificación de la atención de los niños y niñas menores de seis años conforme a las áreas y estándares de calidad definidos por el ICBF para el correcto funcionamiento del Jardín Social CIDT Doña Ángela, se pudo observar que este centro presenta deterioro en ciertas áreas debido a falencias en la estructura de cimentación presentándose asentamientos diferenciales que han ocasionado fisuramientos serios que han comprometido elementos estructurales y no estructurales.

Se determinaron varias zonas con fisuramiento y deterioro, tales como el bloque o área administrativa la cual se encuentra para el momento de la visita inhabilitada por razones de seguridad, las cuales se vuelven no funcionales hasta el momento en que sean definitivamente habilitadas, recordando que toda obra civil debe transmitir seguridad y tranquilidad, máxime estas instalaciones donde se atiende primera infancia se ha determinado un posible detrimento por valor de \$91.3 millones, correspondiente al valor estimado de la zona inutilizada.

Lo anterior, debido a falencias en la cimentación. Fachada zona administrativa: Oficina Director (incluido 1 baño interno), enfermería, Deposito, dos baños externos, área de espera y rampas de acceso interno, debido a que los desplazamientos diferenciales introducen esfuerzos adicionales en los elementos del sistema estructural, los cuales pueden ser incapaces de soportar las fuerzas



resultantes, llegando a producir el agrietamiento e incluso comprometer la estabilidad y funcionalidad de todo el sistema. En el momento en que los esfuerzos provocados por los asentamientos diferenciales sumados con los esfuerzos propios de la estructura, lleguen a superar la capacidad límite de la resistencia de los materiales o de la mampostería (muros), se presentará agrietamiento. Para el caso de los muros, las grietas se originan de manera diagonal (más o menos 45°) donde el esfuerzo a tracción es máximo, ya sea por asentamiento diferencial o expansión del terreno. Por lo tanto la forma de fisuramientos encontrados son típicos de asentamientos diferenciales o por expansiones del terreno según sea el sentido de la diagonal, lo que muestra que el sistema de cimentación fue insuficiente para asumir los sobreesfuerzos de tracción originados en esta zona. Cabe resaltar que también se evidenciaron grietas escalonadas en los elementos de mampostería, siguiendo las juntas de pega de las unidades de mampostería, pero visto en conjunto corresponden también a grietas inclinadas. Con respecto a los agrietamientos en el piso y a nivel general se puede considerar que esta zona presenta deficiencias en la cimentación existente la cual estaría apoyada a niveles de terreno de condiciones muy inestables que requiere esfuerzos suplementarios mediante apoyos adicionales.

La presente conducta se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$91.3 millones.

Hallazgo No. 93. Infraestructura de CDI. ICBF. Tolima (A)

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF Regional Tolima en desarrollo de la estrategia “De cero a siempre”, presta atención integral a la Primera Infancia a través de los siguientes *Centro de Desarrollo Infantil CDI entre otros*: La Sombrerera del Municipio de Chaparral que tiene 3 unidades de servicio de la cual se visitó la sede 2 que atiende un total de 84 niños y niñas, Mi Mundo Mágico del Municipio de Purificación, tiene tres Sedes y atiende 170 niños Los Centros de Desarrollo Infantil Protecho (Líbano) y Mi Pequeño Mundo (Ciudadela Comfenalco – Ibagué), presta atención a 205 niños y niñas en desarrollo de la estrategia “De cero a siempre”. Evidenciando que las Empresas Administradoras del Servicio –EAS- vienen prestando la atención a través de contratos de aporte desde el año 2012, y a la fecha presentan las siguientes irregularidades:

1. La Unidad Sanitaria del CDI La Sombrerera, (tasas y lavamanos) instalados en la sede 2, en su totalidad son de uso para adultos, no cuenta con duchas en forma de teléfono.

En la unidad de servicio visitada no existe un área administrativa de archivo donde repose copia de las carpetas de los niños y niñas, ni del talento humano pues



dicha información se encuentra ubicada en la sede principal que esta retirada de esta unidad de servicio.

El espacio interno para recreación no garantiza el área requerida para la realización de actividades, y en su mayoría no cuenta con una zona de recreación externa y próxima a la sede.

2. En el CDI, Mi Mundo Mágico del Municipio de Purificación: Las Sedes de Chenche Asoleados y Baurá, espacios para el desarrollo de actividades pedagógicas no cuentan con las áreas requeridas. Los baños ni la zona de preparación de alimentos tienen el enchape a 1.80 m.

La Sede de Chenche, no cuenta con un sitio adecuado como área administrativa, ni se adapta en las dos sedes, un área diferenciada por un biombo para la atención de los niños por una nutricionista y/o enfermera. El archivo físico de esta sede y la del Baurá se encuentra ubicado en la Sede Principal.

La Sede del Baurá, no cuenta con un parque infantil para los niños. En las otras dos sedes, el parque se encuentra en regular estado, Las zonas de las áreas recreativas, de las tres sedes, no se encuentran sembradas con pasto o material amortiguante, ni cuenta con un plan de manejo de aguas residuales entre otros aspectos.

3. En el CDI Mi Pequeño Mundo (Ciudadela Comfenalco – Ibagué), existe hacinamiento en las aulas donde se realizan los procesos pedagógicos, toda vez que no cuentan con el área requerida y a su vez no hay disponible un área exclusiva para el consumo de alimentos.

4. En los CDI Mi Pequeño Mundo (Ciudadela Comfenalco – Ibagué) y Protecho – Líbano - no cuentan con los espacios adecuados para el área administrativa (zona de actividades administrativas, archivo y depósito de material didáctico y de oficina), por lo que se observan implementos de administración en diferentes sitios que corresponden a otros fines.

Además, presentan insuficiencia de servicios sanitarios para el número de niños atendidos.

El CDI Mi Pequeño Mundo (Ciudadela Comfenalco – Ibagué) atiende en tres casas y solamente en una de ellas se encuentra ubicada la cocina, debiéndose trasladar los alimentos a las otras dos, lo que pone en riesgo el estado de los alimentos y la manipulación de los mismos.



En el CDI del Líbano, los pisos no tienen baldosa antideslizante y las rampas entre una habitación y la otra, no están demarcadas ni separadas por una reja, exponiendo a riesgo de caídas para los niños y a que se mezclen entre los gateadores y caminadores.

El CDI del Líbano – Protecho, presenta deficiencias en el sistema del fluido eléctrico, careciendo de iluminación el salón principal, uno auxiliar y un baño.

Lo anterior, debido a inadecuado seguimiento y supervisión por parte del ICBF y del Comité Técnico Operativo en la ejecución del contrato, del Municipio de Purificación en la ejecución de los recursos; y a falta de gestión de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) para dar cumplimiento a los Lineamientos Técnicos para la prestación del servicio, lo que genera incumplimiento en los objetivos propuestos con la estrategia de cero a siempre en la protección y garantía de los derechos de los niños y niñas pretendidos con la implementación de la estrategia.

Hallazgo No. 94. Infraestructura en el Jardín Infantil INPEC. ICBF. Tolima (A)

Lineamiento Técnico administrativo para la modalidad ICBF-INPEC “Atención niños y niñas hasta los (3) años de edad en establecimientos de reclusión de mujeres. Capítulo 6, PROCEDIMIENTO PARA LA ATENCION, Numeral 6.2. Atención directa de los niños y niñas, que establece:

...”La planta física debe contar con sanitarios y lavamanos a escala para la edad. Deben estar ubicados en zonas de fácil acceso para ellos y alejados de las áreas de comedores y cocina.

Cuando al interior de la modalidad se preparen alimentos, las instalaciones deben tener espacio, equipo y menaje adecuado para el almacenamiento, preparación y distribución de los mismos. Estas áreas deben estar ubicadas en lugar aislado de cualquier foco de insalubridad que represente riesgos potenciales para la contaminación de los alimentos. Sus accesos y alrededores se deben mantener limpios, libres de acumulación de basuras, aguas estancadas y otras fuentes de contaminación.

Situación que no se evidenció como se muestra a continuación:

El Jardín Infantil Carrusel de Esperanza ubicado en las instalaciones del INPEC – Ibagué en el cual se presta atención a 7 niñas y niños y a 8 madres entre gestantes y lactantes, para un total de 15, en desarrollo de la estrategia “De cero a



siempre”, a través de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) - IMIX , mediante el contrato de aporte No. 168 de 2014, no cumplió en su totalidad con los estándares de calidad diseñados para la modalidad de Jardín Infantil, evidenciándose las siguientes irregularidades:

- ✓ El baño destinado para adultos, se encuentra ubicado en la misma área de la cocina, sin que haya una división que lo aisle para evitar cualquier tipo de contaminante.
- ✓ El almacenamiento del agua utilizada para la preparación de alimentos no es el adecuado debido a que se realiza en recipientes no aptos para este fin.

Lo anterior, debido a inadecuado seguimiento y supervisión por parte del ICBF a la ejecución del contrato y a falta de gestión de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) para dar cumplimiento a los Lineamientos Técnicos para la prestación del servicio, lo que genera incumplimiento en los objetivos propuestos con la estrategia de cero a siempre en la protección y garantía de los derechos de los niños y niñas pretendidos con la implementación de la estrategia y contraviene lo dispuesto por la normatividad aplicable.

Hallazgo No. 95. Estándares de calidad Hogares Infantiles –HI– Líbano, ICBF. Tolima (A)

ANEXO 1. Estándares de Calidad. Modalidades de educación inicial en el marco de una atención integral para la primera infancia. Servicios contratados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Estándar 44: La modalidad garantiza que los espacios que gestione para desarrollar los encuentros educativos grupales cumplan con las condiciones siguientes: ... “- Ausencia de goteras y humedad...”.

Y el Estándar 45: La modalidad garantiza que los espacios que gestione para desarrollar los encuentros educativos grupales cumplan con condiciones de seguridad evitando riesgo de accidentes de conformidad con los aspectos señalados en la Tabla 5. Condiciones de seguridad del inmueble.

Tabla 5. Condiciones de seguridad del inmueble

ELEMENTO DE LA INFRAESTRUCTURA	REQUERIMIENTO
Ventanas y vidrios	- Con vidrios sin quebrar o anjeos completos. - Sin deterioro, óxido, astillas o latas levantadas.

Criterios que no se cumplieron como se detalla a continuación:



En el Hogar Infantil Mi Terruñito del Líbano en donde se presta atención a 125 niñas y niños en desarrollo de la estrategia “De cero a siempre”, a través de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) Asociación de Padres del Hogar Infantil Mi Terruñito, mediante el contrato de aporte No.592 de 2012, presenta las siguientes irregularidades:

- ✓ La pintura del área múltiple en donde se realizan actividades culturales, presenta deterioro, al igual que la mayor de la construcción del Hogar Infantil. Ver imágenes Nos.1, 2 y 3.
- ✓ Todas las ventanas del área múltiple en donde se realizan actividades culturales, se encuentran deterioradas y en alto estado de oxidación, exponiendo a los niños a riesgos de infección. Ver imágenes No.4 y 5.

Imagen No.1. Pintura del área múltiple



Imagen No.2. Pintura del área múltiple



Imagen No.3. Pintura del área múltiple



Imagen No.4. Ventana del área múltiple



Imagen No.5. Ventana del área múltiple



Lo anterior, debido a falta de gestión por parte del ICBF para dar cumplimiento a los Lineamientos Técnicos en la prestación del servicio, lo que genera incumplimiento en los objetivos propuestos con la estrategia de cero a siempre en la protección y garantía de los derechos de los niños y niñas pretendidos con la implementación de la estrategia y contraviene lo dispuesto por la normatividad aplicable.

Hallazgo No. 96. Infraestructura en el Jardín Infantil. ICBF. Tolima (A)

Lineamiento Técnico administrativo para la modalidad ICBF-INPEC “Atención niños y niñas hasta los (3) años de edad en establecimientos de reclusión de mujeres. Capítulo 6, PROCEDIMIENTO PARA LA ATENCION, Numeral 6.2. Atención directa de los niños y niñas, que establece:

...”La planta física debe contar con sanitarios y lavamanos a escala para la edad. Deben estar ubicados en zonas de fácil acceso para ellos y alejados de las áreas de comedores y cocina.

Cuando al interior de la modalidad se preparen alimentos, las instalaciones deben tener espacio, equipo y menaje adecuado para el almacenamiento, preparación y distribución de los mismos. Estas áreas deben estar ubicadas en lugar aislado de cualquier foco de insalubridad que represente riesgos potenciales para la contaminación de los alimentos. Sus accesos y alrededores se deben mantener limpios, libres de acumulación de basuras, aguas estancadas y otras fuentes de contaminación.



Situación que no se evidenció como se muestra a continuación:

El Jardín Infantil Carrusel de Esperanza ubicado en las instalaciones del INPEC – Ibagué en el cual se presta atención a 7 niñas y niños y a 8 madres entre gestantes y lactantes, para un total de 15, en desarrollo de la estrategia “De cero a siempre”, a través de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) - IMIX , mediante el contrato de aporte No. 168 de 2014, no cumplió en su totalidad con los estándares de calidad diseñados para la modalidad de Jardín Infantil, evidenciándose las siguientes irregularidades:

- ✓ El baño destinado para adultos, se encuentra ubicado en la misma área de la cocina, sin que haya una división que lo aisle para evitar cualquier tipo de contaminante.
- ✓ El almacenamiento del agua utilizada para la preparación de alimentos no es el adecuado debido a que se realiza en recipientes no aptos para este fin.

Lo anterior, debido a inadecuado seguimiento y supervisión por parte del ICBF a la ejecución del contrato y a falta de gestión de la Empresa Administradora de Servicio (EAS) para dar cumplimiento a los Lineamientos Técnicos para la prestación del servicio, lo que genera incumplimiento en los objetivos propuestos con la estrategia de cero a siempre en la protección y garantía de los derechos de los niños y niñas pretendidos con la implementación de la estrategia y contraviene lo dispuesto por la normatividad aplicable.

Hallazgo No. 97. Deficiencias de calidad en obras. ICBF. Valle (A)

Realizada una inspección física a las obras objeto del contrato No. SEM-IF-4143.0.26.001-2013 para la adecuación del CDI Villa del Sur Comuna 11, se detectaron las siguientes deficiencias:

- Fisuraciones verticales y diagonales de muros en la cara este de la zona de lavado de alimentos (incluye enchape), corredor de acceso a la zona de cocina (tableros), caras sur y este de baños de esa misma zona.
- Nivel de piso en contrasentido a sifón en la zona de lavado de alimentos, y desniveles generales en piso en la zona de cocina, evidenciado en empozamientos, posterior al lavado del mismo.
- Ingreso de agua por la chimenea a la campana extractora de la zona de cocina (ítem AD-54)
- Fuga sensible de gas en la válvula de control respectiva en zona de cocina.



- Mal función de toma corriente en el espacio de la nevera en zona de cocina.

Lo anterior se presenta por deficiencias de supervisión y afectan la calidad de la construcción. Como parte de la respuesta la entidad informó del compromiso del contratista para implementar los correctivos necesarios.

Hallazgo No. 98. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Ciudad Verde – Soacha. ICBF. Cundinamarca (A)

Realizada la visita de campo al CDI “Ciudad Verde” en el Municipio de Soacha (Cundinamarca) se pudo evidenciar las siguientes debilidades:

Mediante convenio 3339 del 20 de diciembre de 2012, se construyó con recursos del ICBF un CDI, el objeto fue la responsabilidad social empresarial, por valor total de 5.240 millones para la construcción de 30 aulas.

Se pudo evidenciar que el CDI construido con recursos ICBF fue entregado para su operación mediante contrato de aporte No. 25-18-2014 bajo la modalidad de Hogar infantil a la Fundación “Acepta el cambio para vida nueva”. Es decir, que el Centro de desarrollo infantil viene operando a través del cobro de una tasa compensatoria de acuerdo con la Resolución 1740 de 2010, cuyo rango de cobro oscila entre \$18.000 y \$110.000, contraviniendo el principio de gratuidad.

Actualmente, se encuentran 7 aulas con su respectiva dotación, patio de juegos y baterías sanitarias, que no están operando, es decir, que aproximadamente un 40% de las instalaciones se encuentran subutilizadas.

Hallazgo No. 99. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Portal de María-ICBF. - Cundinamarca. (A)

Mediante convenio No. 067 de 2010 se realiza el centro de desarrollo infantil portal de los sueños, por valor de \$2.651 millones.

Los informes de interventoría no reportan los porcentajes de ejecución, para determinar los avances en obra.

El convenio presenta dos adiciones que ascienden a la suma de \$301 millones, las obras se ejecutaron entre el 19 de enero de 2011 hasta el 15 de abril de 2013 debido a la consecución de cinco prorrogas debido que desde el inicio del convenio se presentaron múltiples inconvenientes como el ajuste a la nueva norma sismo resistente que retrasaron el inicio de las mismas luego de comenzadas se presentaron dificultades con respecto a la dotación y trámite para



la conexión de servicios públicos de energía, acueducto, alcantarillado y gas, por parte de la alcaldía, los cuales alteraron el desarrollo y entrega de la obra.

Hallazgo No. 100. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) San Agustín – Sopo. ICBF. Cundinamarca (A)

Mediante convenio de Aporte 513 de 2011, suscrito entre el ICBF y la alcaldía municipal de Sopo por valor de \$1.000 millones.

La falta de un diagnóstico preliminar, generó que durante la ejecución de la obra, se evidenciaran variaciones en las condiciones del lote encontradas; situación por la cual tuvieron que replantear los diseños y la ubicación del proyecto dentro del predio asignado.

Aunque el programa arquitectónico corresponde a un Jardín Social de 300 niños, el proyecto presenta algunas variaciones, de acuerdo al manejo pedagógico diferente del operador y previamente aprobado por el ICBF.

En la visita efectuada se pudo evidenciar que la construcción carece de un área de acceso o zona de recibo adecuada, cubierta para la protección del niño, que permita el recibimiento y entrega de los niños y niñas.

De igual forma, no cuentan con espacios de sala – cuna (cunas, gateo, lactario y caminadores), ni de aula múltiple, proyectadas de manera obligatoria en los CDI de 300 niños y niñas.

La zona de almacenamiento no cuenta con las dimensiones apropiadas que permitan el acceso de los materiales y la ventilación adecuada del mismo, de igual forma este espacio resulta insuficiente para la cantidad de artículos a guardar.

Teniendo en cuenta que las zonas de espacio público conformadas deben ponerse al servicio de la infraestructura como parte integral del proyecto y en condición de mejora del contexto de la misma, se puede observar una inadecuada implementación del espacio público por la falta de obras exteriores de urbanismo, construcción de los parqueaderos, teniendo en cuenta que estos ítems fueron considerados en un adicional, con recursos aportados por el municipio para tal efecto, sin embargo según ICBF, el objeto de este adicional cambia al priorizar las obras de conexión a las redes de servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Aunque dentro de los lineamientos señalan que el ejecutor deberá gestionar los diseños acorde con los permisos y consultas previas emitidas por las Entidades competentes, a la fecha se encuentra la falta de conexión a los servicios públicos



de energía y gas, la acometida de energía, funciona de forma provisional en un espacio destinado como parque al interior del CDI, existiendo incumplimiento por parte del municipio, con respecto a la disponibilidad de servicios públicos.

Según el ICBF, a la fecha el proceso para la conexión de energía, ha sido infructuoso debido a inconvenientes en el proceso tardío de contratación y a la suspensión del contrato realizado para este fin, teniendo en cuenta que se debe rediseñar la acometida, toda vez que la ruta de la canalización se encuentra con redes de acueducto, gas y alcantarillado que impiden que se haga las obras tal como de diseñaron.

A parte de la cubierta en los volúmenes se observa un alero hacia los corredores centrales que comunican las diferentes aulas, el cual, sobresale aproximadamente 0.60 ml, sin canal de aguas lluvias perimetral, el cual deja un margen de luz de aproximadamente 1.00 ml, sin cubrir, lo que ocasiona que al llover, los niños y niñas estén expuestos y ocasionando desaseo al dirigiesen a cada uno de los espacios que integran el complejo. De igual forma estos corredores en adoquín presentan encharcamiento.

Se observa carencia de canaletas perimetrales y sumideros en cada una de las aulas, los accesos a ellas, se realizan por pequeñas rampa de acceso, construidas en concreto a la vista, las cuales presentan desportillamiento en los bordes y en la dilatación con el piso duro piso de las aulas, ocasionando un rápido deterioramiento de las mismas. El emboquillado del duro piso de las aulas es burdo, se encuentra manchado.

Se registra el emposamiento de agua en una de las tapas de las cajas de Inspección. Tanto las puertas del módulo de la cocina, como la estructura metálica que sirve de apoyo al extractor presentan oxidación.

En una batería sanitaria no se diferencia el uso por las niñas o niños, la otra mitad del área se encuentra ocupada por un lava pinceles, lo que crea una subutilización del espacio, con carencia de unidades sanitarias, en relación a un aparato sanitario más lavamanos por cada 20 niños y niñas

Las instalaciones no cuentan con un sistema de red contra incendios de acuerdo a las normas de sismo resistencia NSR-10 capítulo de sistemas y equipos para extinción. La tubería para los bebederos se encuentra expuesta, por la carencia de los mismos.

Aunque el CDI tiene capacidad para 400 niños, 200 en la modalidad Familiar, en la actualidad, el CDI San Agustín atiende a 198 niños y niñas, de los cuales 60 son



hijos de trabajadores de empresa Alpina, que presentan un mayor puntaje del Sisbén, pero que de común acuerdo, se decidió continuar con la prestación del servicio, a esta población. De acuerdo a lo anterior se presentan cuatro aulas, con su respectiva dotación, sin utilizar.

El ICBF indica que se ha realizado el proceso de focalización en el municipio, que por las condiciones del municipio, siendo una zona Libre de pobreza y caracterizándose por altos resultados en las mediciones de calidad de vida, el puntaje de SISBEN no se puede asignar cupos a los niños focalizados.

Es fundamental dar a conocer que muchos de los niños y niñas que se encuentran en el CDI San Agustín son aquellos que venían siendo atendidos en el convenio de niños que se transitaron a esta infraestructura de contratos que ya se venían ejecutando con el operador CAFAM y ahora están con el operador Fundación Carulla.

Por lo anterior, el centro zonal, la Regional y la Dirección de primera infancia están realizando gestión con la Alcaldía y empresa como Alpina y Kimberly, con el fin de concretar alianzas que permitan alcanzar el 100% de la cobertura, mediante una operación que implique cofinanciación de empresas privadas, para la atención a niños de sus trabajadores con más bajos ingresos y que requieran atención institucional.

Hallazgo No. 101. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Contigo Contodo Fusagasugá-ICBF. Cundinamarca (A)

Convenio de Cooperación y aporte No.64 de 2010, suscrito entre el ICBF, el Municipio de Fusagasugá (Cundinamarca) y Cafam, por valor \$2.400 millones. Es un proyecto arquitectónico, muy bien concebido, la Construcción ejecutada en dos niveles mediante el sistema de mampostería estructural y pórticos, construidos en una sola planta en donde se busca la protección de los menores en las diferentes áreas.

La obra inicio el 19 de enero de 2011, el 12 de diciembre de 2011, se adiciona en \$362 millones y prorroga el convenio hasta el 30 de junio de 2012, justificado en que Inicialmente se presenta un cambio de lote, por problemas de topografía, lo que genera retrasos en el cronograma inicial, prorroga y modificación del convenio, tal situación conlleva a que el proyecto se termine en el 2012. De igual forma los diseños arquitectónicos se debían actualizar de acuerdo a la norma NSR-2010.



En cuanto a la aplicación de los lineamientos GIPI – V1, se realizaron algunas reformas en beneficio al proyecto, teniendo en cuenta que se construyó con estándares de ambientes educativos de la modalidad Jardín social (30 niños por salón), por lo cual la proyección de capacidad es de 300 cupos. Sin embargo, al iniciar su operación como CDI, se debieron aplicar los estándares técnicos de esta modalidad, que indican que por cada 20 niños debe existir una docente/salón, traduciendo esto a una capacidad total de 230 beneficiarios.

Se observa la falta de mantenimiento ya que algunas aulas presentan daños en los pisos vinílicos.

El CDI tiene una capacidad para 300 niños y aunque se realizó un convenio con cupo para 230 niños y niñas, a la fecha se encuentran 196 matriculados, por lo cual estarían pendientes 34 cupos para la cobertura asignada.

Hallazgo No. 102. Municipio de Panqueba-ICBF. Boyacá (A,D,F)

Construcción de Desarrollo Infantil en el Municipio de Panqueba, se encuentra terminado, se realizó una eficaz planeación en estudios y diseños, sin embargo se observa falta de seguimiento en la ejecución de la obra por parte de la interventoría y el supervisor, lo que se refleja en fallas constructivas que no permiten una operación óptima de la infraestructura. La dotación se encuentra almacenada en un aula del CDI, las condiciones son buenas pero no se están utilizando.

La obra presenta irregularidades técnicas en la etapa 1 construcción del CDI entre las cuales encontramos: no sirve la red eléctrica, el desnivel del suelo inunda las aulas de los niños, se presenta patologías de humedad en la gran mayoría de la edificación, están mal instaladas las puertas, no hay puertas en los baños para los niños, faltan accesorios eléctricos e hidráulicos, faltan los accesorios para el baño de discapacitados, no funcionan las bombas. La etapa 2, la cual se trata de la operación y dotación del CDI no se ha implementado por el ICBF.

Mediante informes de interventoría se observa la falta de seguimiento especialmente en temas relacionados con los ensayos y puestas en funcionamiento a las instalaciones eléctricas, hidráulicas, sanitarias y ensayos de concreto.

El proyecto cumple con lo estipulado en la Norma Sismoresistente en cuanto a estudios y diseños, sin embargo en el proceso constructivo no se evidenció cumplimiento a los diferentes ensayos establecidos en la NSR, Código Retie y el Código de Fontanería y algunos Lineamientos del Guía de Ejecución de



Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia como la altura de los enchapes y la no instalación de las puertas de los niños y niñas.

La operación del Hogar según el convenio 089 del 2010 corresponde a la Caja de Compensación Familiar de Boyacá con asesoría y acompañamiento del ICBF, sin embargo no se ha implementado los diferentes programas de bienestar para mejorar las condiciones de bienestar de la primera Infancia del Municipio de Panqueba. La dotación se encuentra almacenada y no se utilizando, razón por la cual no se está mejorando las condiciones de la primera infancia del Municipio

En la visita se pudo comprobar que las instalaciones hidrosanitarios e hidráulicas presentan fugas, la red eléctrica no funciona; por otra parte en el informe de Interventoría no se evidencia la realización de las respectivas pruebas de funcionamiento de los sistemas hidrosanitarios, hidráulico y eléctrico, estas pruebas son obligatorias según el Código Colombiano de Fontanería, NSR 2010 y el RETIE, no obstante la interventoría y la supervisión por parte de Comfaboy las recibió a entera satisfacción y se efectuó el respectivo pago al contratista.

La mampostería en general presenta humedad a nivel del piso y a nivel de la cubierta, así como en la parte inferior a nivel del piso, lo cual se debe a la deficiencia de desnivel de los pisos exteriores, fugas en las instalaciones hidráulicas, estas condiciones no son adecuadas para niños de 0 a 5 años (primera infancia), que son los principales beneficiarios del proyecto.

En el caso de las aulas que se encuentra junto a los baños de niños, la humedad se presenta por la falta de impermeabilización de las vigas-canal y los tanques de almacenamiento de agua subterráneos; cuando llueve se inundan los salones, esto se debe a la deficiencia de niveles de los pisos exteriores; como se pudo evidenciar en la visita.

En la zona del comedor cuando llueve se inunda debido a que la cubierta quedo muy a ras del muro y esto permite la entrada de agua al comedor.

Todas las unidades de baños en general se encuentran correctamente instaladas y terminadas, aunque se presentan algunas falencias como son: falta de puertas en todos los baños para los niños y niñas, la falta de una tapa de cisterna en los baños de niños y la falta de los accesorios como flotadores, al igual que el baño de las personas con discapacidad no cuenta con pasamanos, los enchapes de muro de los baños de niños, niñas y adultos se realizaron a una altura promedio de 1.45 mts, los cuales deben tener una altura de mínimo 1.80 mts, según la “Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia” del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.



En el patio central se presentan distintas irregularidades como lo son: No se cuenta con la totalidad de las barandas perimetrales haciendo falta una de estas, las barandas que se encuentran en el patio no están instaladas simplemente están sobrepuestas en el sitio donde deberían quedar y el drenaje en general del patio es deficiente y se están presentando humedades en el perímetro de este, las cuales afectan a las aulas que se encuentran a sus costados y la cubierta en policarbonato queda muy corta respecto a la pared, lo cual ocasiona entrada de agua cuando llueve.

Las puertas en madera no se terminaron de instalar, haciendo falta para esto la colocación de los tapa luces y la chapa de una puerta de servicio se encuentra incompleta.

En el aula de gateadores hace falta una sección de la ventana principal.

En la red eléctrica interna se evidencian cajas de distribución sin tapa tanto a nivel de la cubierta como a nivel del piso, al no tener conocimiento de las pruebas realizadas a las redes internas no se puede asegurar si estas funcionan correctamente.

Las bombas eléctricas del sistema de almacenamiento de agua subterránea no cuentan con los accesorios auxiliares para su conexión y funcionamiento además estas no tienen la debida protección, la interventoría no comprobó el funcionamiento de las bombas ni lo reporta en los informes de interventoría.

Según el convenio de Cooperación y Aporte 089 del 2010 suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, El Municipio de Panqueba, El Departamento de Boyacá y la Caja de Compensación Familiar de Boyacá – COMFABOY, en la cláusula segunda, parágrafo tercero: “ Una vez terminada la infraestructura, el Municipio se encargara del sostenimiento del mismo en lo referente a servicios públicos, mantenimiento y vigilancia; la CAJA se encargará del sostenimiento en lo referente a personal pedagógico y administrativo, bajo lineamientos previamente definidos, con los recursos que el Fondo de Atención Integral a la niñez “ En la visita no se evidencio el aporte de la CAJA en cuanto al personal pedagógico y administrativo por otra parte la operación y cumplimiento de la FASE 2 del CDI no se está cumpliendo según el convenio.

La Dotación fue entregada por COMFABOY al Municipio de Panqueba con Acta No. 001 del 13 de Noviembre del 2012, esta se encuentra almacenada en una aula del Centro de Desarrollo Infantil sin prestar ninguna función por la falta de personal administrativo y pedagógico, habiendo transcurrido más de un año de



estar guardado dicho material con el riesgo que se pueda deteriorar con el paso del tiempo.

En la visita se pudo verificar que las deficiencias anteriormente mencionadas no cumplen con los lineamientos de la “Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia” del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, NSR 10, RETIE, y el CODIGO COLOMBIANO DE FONTANERIA y el convenio de Cooperación y Aporte 089 del 2010.

Teniendo en cuenta la visita técnica y la revisión documental contractual se puede concluir un presunto hallazgo fiscal, a continuación se especifica los ítems:

➤ Enchape pared de los baños niños y niñas.	\$ 766.904
➤ 4 tapas registro plástica	\$ 27.284
➤ Instalaciones eléctricas	\$ 27.737.237
➤ (3) Instalación puertas en madera	\$ 451.424
➤ Persiana celosía en aluminio	\$ 1.012.850
➤ Pasamanos CoolRoolle con soportes	\$ 807.043.58
➤ Alistado piso	\$ 1.862.112
➤ Piso exterior en concreto estampado.	\$ 9.083.136.68

El valor total del daño es de \$ 41.747.991,26

Por el incumpliendo en la implementación de la Fase 2 del Centro de Desarrollo Infantil del Municipio de Panqueba del Convenio de Cooperación y Aporte 089 del 2010 suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, El Municipio de Panqueba, El Departamento de Boyacá y la Caja de Compensación Familiar de Boyacá – COMFABOY, se puede concluir que esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de 41.7 millones.

4.4.2.1. CONPES

En cuanto a las inversiones realizadas con los recursos Conpes 115 de 2008, 123 de 2009, 152 de 2012 y 162 de 2013; en las visitas realizadas en los diferentes municipios, se encontró lo siguiente:

Hallazgo No. 103. Municipio de Moniquirá-ICBF. Boyacá (A- FA)

Construcción de un Hogar Agrupado - Zona Urbana – Municipio de Moniquirá, se encuentra en un 50% de ejecución, es una obra inconclusa, se realizaron los respectivos estudios y diseños; los cuales están acorde a lo ejecutado, sin



embargo se encuentra abandonado y no está prestando ninguna función, la administración cuenta con los recursos del Conpes 162 para su terminación.

La obra se encuentra suspendida por faltas de recursos, sin embargo se le asignaron recursos del Conpes 162 pero la Administración Municipal no ha adelantado ningún proceso contractual para continuar con la obra. La obra ejecutada correspondiente al 50%, está acorde a los estudios, diseños y cantidades de obra.

Aunque cumple con lo estipulado en la Norma Sismoresistente en cuanto a estudios y diseños, sin embargo se debe realizar la revisión de distribución de espacios acorde a los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia y Guía de Transición de Infraestructuras a estándares de Estrategia Cero a Siempre.

En la visita realizada al sitio de obra se verificó la ejecución de 5 aulas, las cuales presentan deterioro en la red eléctrica, levantamiento de los pisos y vidrios rotos, lo construido concuerda con los planos arquitectónicos y estructurales y las cantidades de obras son las liquidadas en los contratos.

En la actualidad la estructura se encuentra abandonada y no presta ninguna función, para terminar lo proyectado hace falta la construcción de la batería de baños, un aula, restaurante y cocina.

Se le recuerda que los recursos del Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013 tienen como objetivo la finalización de obras inconclusas y suspendidas con viabilidad técnica y operativa que fueron iniciadas con recursos de los Conpes Sociales 115 de 2008 y 123 de 2009; adecuación de Infraestructuras existentes para la Atención Integral a la Primera Infancia para mejorar las condiciones de operación de la misma, en cuanto a saneamiento básico, cumplimiento de estándares de operación, mantenimiento preventivo y siguiendo los lineamientos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como: la Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia y Guía de Transición de Infraestructuras a estándares de Estrategia Cero a Siempre.

Lo anterior se debe a que la administración a pesar de disponer de recursos del CONPES 162 de 2013, no ha adelantado ninguna gestión conducente a la terminación de la obra.

Adicionalmente al encontrarse la obra inconclusa y en abandono, existe riesgo de pérdida de recursos invertidos por el deterioro de la misma y no se estaría



cumpliendo con el propósito social para la atención a niños y niñas de Primera Infancia.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República proferiría Función de Advertencia ante el riesgo de pérdida de recursos por encontrarse la obra inconclusa y observarse la falta de gestión por parte de la administración municipal para la culminación de la misma.

Hallazgo No. 104. Municipio de Sotaquirá-ICBF. Boyacá (A- FA)

Construcción de un Hogar Agrupado - Zona Urbana – Municipio de Sotaquirá, se encuentra en un 40% de ejecución, es una obra inconclusa, se realizaron los respectivos estudios y diseños; los cuales están acorde a lo ejecutado, sin embargo se encuentra abandonado y no está prestando ninguna función, la administración cuenta con los recursos del Conpes 162 para su terminación.

El proyecto cuenta con estudios de suelos, diseños arquitectónicos, estructurales y eléctricos, no se tiene un estimativo del valor total del proyecto, la obra se encuentra suspendida con estado de avance de aproximadamente el 40%.

La obra se encuentra suspendida por falta de recursos, sin embargo se le asignaron recursos del Conpes 162 pero la Administración Municipal no ha adelantado ningún proceso contractual para continuar con la obra. La obra ejecutada está acorde a los diseños arquitectónicos, estructurales y cantidades de obra.

Aunque cumple con lo estipulado en la Norma Sismoresistente en cuanto a estudios y diseños, sin embargo se debe realizar la revisión de distribución de espacios acorde a los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia y Guía de Transición de Infraestructuras a estándares de Estrategia Cero a Siempre.

Con los recursos del Conpes 123 se adquirió dotación, los cuales se están utilizando por los diferentes hogares infantiles del Municipio.

Se realizó el proyecto en dos contratos, lo ejecutado es acorde a las actas de liquidación, sin embargo la Administración no ha proyectado el costo total del proyecto.

En la visita realizada el pasado 30 de Abril y 02 de Mayo de 2014 se realizó la revisión documental del Centro de Atención Primera Infancia Municipio de Sotaquirá – Boyacá, donde se verifico en la revisión documental que se cuenta



con: Estudios de suelos, Diseños arquitectónicos, Diseños estructurales y eléctricos. Para la ejecución de este proyecto se suscribieron dos contratos, el primer Contrato de Obra Pública N° 032 de 2008 por un valor de \$49.998.662.5125, y un adicional de \$24.997.923.95, el segundo Contrato de Obra Pública N° 022 de 2009 por un valor de \$48.775.525.

En la visita realizada al sitio de obra se verificó la ejecución de: la cimentación, zapatas, pisos, vigas de cimentación, columnas, muros de contención, muros divisorios, etc... lo construido concuerda con los planos arquitectónicos y estructurales y las cantidades de obras son las liquidadas en los contratos, en la actualidad la estructura se encuentra abandonada y no presta ninguna función.

Se le recuerda que los recursos del Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013 tiene como objetivo la finalización de obras inconclusas y suspendidas con viabilidad técnica y operativa que fueron iniciadas con recursos de los Conpes Sociales 115 de 2008 y 123 de 2009; adecuación de Infraestructuras existentes para la Atención Integral a la Primera Infancia para mejorar las condiciones de operación de la misma, en cuanto a saneamiento básico, cumplimiento de estándares de operación, mantenimiento preventivo y siguiendo los lineamientos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como: la Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia.

Lo anterior se debe a que la administración a pesar de disponer de recursos del CONPES 162 de 2013, no ha adelantado ninguna gestión conducente a la terminación de la obra.

Adicionalmente al encontrarse la obra inconclusa y en abandono, existe riesgo de pérdida de recursos invertidos por el deterioro de la misma y no se estaría cumpliendo con el propósito social para la atención a niños y niñas de Primera Infancia.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República proferirá Función de Advertencia ante el riesgo de pérdida de recursos por encontrarse la obra inconclusa y observarse la falta de gestión por parte de la administración municipal para la culminación de la misma.

Hallazgo No. 105. Municipio de Guateque-ICBF. Boyacá (A-D-IP)

Construcción de Jardín Infantil (hogar agrupado) - Zona Urbana Municipio de Guateque, no se encontraron estudios de suelos, los diseños arquitectónicos no tienen firma, algunos diseños estructurales están firmados, el diseño eléctrico no está firmado, se ejecutó la obra en dos contratos, la primera concuerda con lo



diseñado, la segunda se modificó lo arquitectónico y estructural pero no se encontró las modificaciones de diseños, en la visita se evidencio que la estructura esta abandona y no presta ninguna función, se encuentra en un porcentaje de avance del 70%.

El proyecto cuenta con diseños arquitectónicos y eléctricos sin firma, algunos diseños estructurales están firmados, no se tiene un presupuesto total del valor del proyecto. En el archivo de la Alcaldía no se encontró el estudio de suelos de la zona donde se construyó el Hogar. Revisando el Plan de Ordenamiento Territorial se concluye que la zona donde se ejecutó el proyecto corresponde a una zona inestable y moderadamente inestable, por lo anterior no se tiene certeza de la estabilidad del terreno, en la actualidad la obra esta inconclusa y con un estado de avance del 60%.

La construcción no cumple la Norma Sismoresistente porque no se tiene estudios de suelos, los diseños arquitectónicos, eléctricos no están firmados. Por otra parte el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Guateque estable una zona inestable y moderadamente inestable, sin el estudio de suelos no se puede establecer la estabilidad del terreno, aunque la edificación no presenta patologías estructurales pero no se está utilizando.

Con los recursos del Conpes 123 se adquirió dotación por \$2.051.556, la cual se está utilizando por los diferentes hogares infantiles del municipio.

Esta obra está inconclusa, se encuentra abandonada, los vidrios se encuentran rotos. No se encontraron estudios de suelos, el POT establece zona inestable y medianamente inestable, no se encuentran firmados los diseños arquitectónicos, eléctricos y algunos estructurales, no hay evidencias de seguimiento e informes de interventoría.

La Norma Sismoresistente creada por la Ley 400 de 1997 establece: *“Cuando se realice una modificación a una edificación, se debe realizar el respectivo análisis de vulnerabilidad sísmica, donde se determina el comportamiento de la estructura ante un eventual sismo, la norma establece que se debe realizarle el respectivo estudio de suelos, el diseño arquitectónico y el diseño estructural con sus respectivas memorias de cálculo”*.

El Ministerio de Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, crearon la “Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia”, donde se establecen los requisitos técnicos para ejecutar este tipo de proyectos.



Para la construcción del Hogar para la primera infancia se realizaron dos contratos: la ETAPA 1 por un valor de \$103.807.144 y la Etapa 2 por un valor de \$65.053.962.50.

Por otra parte en el plan básico de ordenamiento territorial para el Municipio de Guateque – Boyacá del 2002, en el artículo 45. menciona la “delimitación de áreas expuestas a amenazas y riesgos naturales”.

Al realizar la revisión del Mapa N° 24 del POT donde se establecen las amenazas del casco urbano, se observa que la ubicación del Hogar para la Primera Infancia del Municipio de Guateque se encuentra dentro de dos zonas, una inestable y otra moderadamente inestable, pero como no se cuenta con el estudio de suelos del proyecto, no se puede constatar el concepto del geotecnista para la construcción del hogar, por tanto se requiere se aclare la razón por la cual se construyó el Hogar en dicha zona y el concepto del Geotecnista que realizó el respectivo estudio de suelos.

Es de anotar que los recursos del Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013 tienen como objetivo la finalización de obras inconclusas y suspendidas con viabilidad técnica y operativa que fueron iniciadas con recursos de los Conpes Sociales 115 de 2008 y 123 de 2009; adecuación de Infraestructuras existentes para la Atención Integral a la Primera Infancia para mejorar las condiciones de operación de la misma, en cuanto a saneamiento básico, cumplimiento de estándares de operación, mantenimiento preventivo y siguiendo los lineamientos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como: la Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia y Guía de Transición de Infraestructuras a estándares de Estrategia Cero a Siempre y cumpliendo la Norma Sismoresistente de nuestro país.

Lo anterior se presenta por falta de planeación en cuanto a estudios previos, incumplimiento de las normas sismoresistentes (por no contar con estudio de suelos, ni planos arquitectónicos firmados, entre otros) y del Plan de Ordenamiento Territorial, al igual que falta de supervisión técnica en la ejecución de los contratos.

Situación que puede generar patologías de origen geotécnico y estructural, ocasionando inversiones en nuevos estudios y de obras complementarias para la terminación del proyecto.

Adicionalmente al encontrarse la obra suspendida y en abandono, existe riesgo de pérdida de recursos invertidos por el deterioro de la misma y no se estaría



cumpliendo con el propósito social para la atención a niños y niñas de Primera Infancia.

Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se iniciará una indagación preliminar por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 106. Municipio el Espino-ICBF. Boyacá. (A-FA)

Compra y Adecuación de inmueble para un Hogar agrupado - Zona Urbana Municipio de El Espino, se encontraron diseños generales, los diseños específicos no son claros y no se ajustan a los lineamientos de la norma de sismo resistencia, sin embargo el inmueble que se adquirió es antiguo para la adecuación del Hogar, su ejecución se encuentra en un 30% de avance, está abandonado y la Contraloría Departamental de Boyacá emitió función de advertencia.

El proyecto cuenta con un levantamiento arquitectónico y detalles estructurales, como una parte de la casa es antigua no se cuenta con un estudio de vulnerabilidad sísmica acorde a los lineamientos de la Norma Sismo-Resistente

La obra se encuentra suspendida, la Contraloría Departamental de Boyacá emitió Función de Advertencia. La adecuación consta de tres partes una nueva que está en buen estado, y las otras dos en regular estado. En la actualidad la obra está sin prestar ningún servicio.

Se realizó el proyecto en seis contratos, dos de suministros de materiales y cuatro contratos de obra, lo ejecutado está acorde a lo liquidado.

Con los recursos del Conpes 123 se adquirió dotación, los cuales se están utilizando por los diferentes hogares infantiles del Municipio.

Hallazgo No. 107. La Remodelación y Construcción Hogar de Bienestar Familiar, Municipio de Tipacoque –ICBF. Boyacá. (A-D-F)

La hacienda Tipacoque, Localizada en el Municipio de Tipacoque es declarada bien de interés cultural de ámbito nacional, mediante Decreto 390 del 17 de marzo de 1970. Por lo anterior se estableció el Decreto 763 de 2009, en lo referente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material y al Régimen Especial de Protección de los Bienes de interés Cultural.

Por otra parte; la Norma Sismoresistente creada por la Ley 400 de 1997 establece:



Cuando se realice una modificación a una edificación, se debe realizar el respectivo análisis de vulnerabilidad sísmica, donde se determina el comportamiento de la estructura ante un eventual sismo, la norma establece que se debe realizarle el respectivo estudio de suelos, el diseño arquitectónico y el diseño estructural con sus respectivas memorias de cálculo.

El Ministerio de Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, crearon la “Guía de Ejecución de Infraestructura Jardines Infantiles para la Atención a la Primera Infancia”, donde se establecen los requisitos técnicos para ejecutar este tipo de proyectos.

El 9 de Noviembre del 2014 se realiza la visita técnica por parte del funcionario de la Contraloría General de la República al inmueble ubicado en la carrera 2 N° 6 - 16, el cual colinda con la Antigua Hacienda de Tipacoque, donde se pudo observar: *“Que el inmueble consta de tres pisos, el cual se encuentra en obra gris y presenta estado de abandono, la edificación no fue remodelada en su totalidad, presenta espacios sin terminar y de mala calidad, especialmente en la estructura de muros, pisos, carpintería e instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, existen modificaciones arquitectónicas y estructurales notorias especialmente en el retiro de los muros de carga que sostenían inicialmente las diferentes estructuras, se presentan grietas horizontales, corrosión en los refuerzos ; lo cual puede ocasionar colapso de la estructura. La edificación no garantiza seguridad estructural para adecuarla a un hogar infantil para la primera infancia porque no cumple la Norma Sismoresistente, Los lineamientos del ICBF y además las patologías y modificaciones estructurales son críticas. Por otra parte La hacienda Tipacoque fue declarada monumento nacional y por tanto no se cuenta con la autorización del Ministerio de Cultura para intervenir esta hacienda, sin embargo la Administración Municipal hizo caso omiso de las recomendaciones y observaciones del Ministerio y continuó con la adecuación del inmueble”.*

Teniendo en cuenta la visita técnica y la revisión documental contractual se puede concluir un presunto hallazgo fiscal por un valor de \$57.263.924.29.

Adicionalmente no se elaboraron los respectivos estudios y diseños acorde a la Norma sismoresistente, se afectó El patrimonio cultural de la nación por no realizar la restauración acorde a los lineamientos y permisos legales del Ministerio de Cultura, las cantidades de obra ejecutadas no coinciden con lo liquidado, adicionalmente la edificación no cumple los Lineamientos del ICBF para funcionar un Hogar Agrupado para alojar niños, y las modificaciones estructurales son críticas que puedan ocasionar el colapso de la edificación ante un eventual



movimiento sísmico, por lo tanto tendría igualmente una presunta responsabilidad disciplinaria

Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$57.2 millones.

Hallazgo No. 108. Municipio de Pacora. Caldas. (A-D-IP)

En visita realizada al Municipio de Pacora se encontró que los recursos asignados mediante documentos CONPES 162 de 2013 fueron ejecutados mediante contrato de obra No. 167 del 13 de noviembre de 2013 suscrito por el Alcalde por valor de \$117.703.414, cuyo objeto es *“prestar los servicios de mano de obra a todo costo en la reforma arquitectónica y mejoramiento de la infraestructura física del Centro de Desarrollo Infantil del Municipio de Pácora Caldas.”* Y el cual se encuentra liquidado según acta del 28 de febrero de 2014.

Una vez revisado el expediente del contrato No. 167 de 2013 con sus modificaciones y anexos y realizada la visita al Centro de Desarrollo Infantil, se encontró:

- Que la supervisora no tiene claridad respecto a cuantas unidades sanitarias, lavamanos, orinales y cielo raso son nuevos y cuantos fueron reutilizados.
- Que algunos de los ítems contratados no fueron cumplidos, como: suministro de 3 puertas metálicas; de los 12 lavamanos a suministrar se evidenciaron 5 nuevos, los otros son reutilizados (ya estaban en el CDI) y el mantenimiento carpintería metálica (puerta baños) incluye cambio de elementos en mal estado, anticorrosivo y pintura, no se encontró puerta en los baños.
- En las aulas construidas se evidenció goteras, los tomas desajustados, las conexiones eléctricas sin tubo.
- Los baños de los niños que adecuaron en la parte baja del CDI no tiene servicio de energía y se inunda cuando llueve, los orinales de los niños (que estaban en el CDI) no cuenta con llave, tienen una puntilla atravesada, generando peligro para los niños
- No se evidenció lava colas, está el sitio, pero no se encuentra instalado, el baño de adultos no tiene puerta y se encuentra en el mismo sitio del baño de los niños, los orinales que instalaron son para adultos, no para niños.



En la ejecución de esta obra, se reutilizaron materiales como tejas eternit, puertas, ventanas, 16 unidades sanitarias para niñas, 3 orinales para niño, cerámica, material para el cielo raso, estructura metálica, lavamanos, entre otros; que se encontraban en el CDI en las dos áreas de que constaba (1 batería sanitaria, 2 salones y oficina) y el otro (unidades sanitarias, 2 salones y lugar de lavamanos), infraestructura prefabricada la cual se desmontó.

Aunado a lo anterior, se observó que mediante acta de supervisión verificación y modificación selección abreviada de menor cuantía SA-MP-MC-009-2013 de fecha 18 de febrero de 2014 se realizaron modificaciones en cantidades de obra e ítems, sin realizar modificación al Contrato inicial por los que intervinieron en el proceso.

Revisada el acta de modificación con las actas de supervisión No. 1, 2 y 3 del Contrato en mención se observó que:

- En el numeral 1 del acta de modificación expresa

“a. Muro en ladrillo farol: en una cantidad de 491.42 m y durante la ejecución se evidencio que no fue necesario la construcción de 115m2 del mismo”.

b. Que los sanitarios en las cantidades de obra están estimados en 9 unidades, de las cuales se instaló 1 nueva.

c. Que los orinales en las cantidades de obra están estimado en 3 unidades, para lo cual solo se instaló 1 nuevo.

d. Que en las cantidades de obra están estimados 12 lavamanos, de las cuales se instaló 6 nuevos.

e. Que no fue necesario la instalación de una puerta, establecida en las cantidades de obra.

f. Que en las cantidades de obra están estipuladas 28.80 m de ventana, de los cuales no fueron necesarios 26m.”

Es decir, los siguientes aspectos no fue necesario ejecutarlo:

8	unidades sanitarias	\$1.502.000
2	orinales	\$443.000
6	lavamanos	\$520.000



1	<i>puerta</i>	\$412.202
115m2	<i>ladrillo farol</i>	\$3.208.000
26m2	<i>ventana</i>	\$4.251.205
TOTAL		\$10.336.707

Para lo cual en acuerdo con el contratista, la supervisora y la directora del centro de desarrollo infantil, se ejecutaron las siguientes obras, con el fin de mitigar ciertas necesidades que se hacían indispensables para el buen funcionamiento del centro.

332m2	<i>cielo raso</i>	\$8.050.000
6	<i>escaleras de acceso a bodega</i>	\$250.200
11	<i>divisiones de baño</i>	\$1.400.300
7	<i>marcos de puerta</i>	\$636.207
TOTAL		\$10.336.707"

Sin embargo, mediante actas de supervisión 2 y 3 del 08 y 25 de febrero de 2014 respectivamente, suscritos por la supervisora y el contratista, se autorizó el pago de \$22.525.067 y \$46.459.001,71 respectivamente, por la ejecución de las actividades realizadas, en la cual se evidenció que las cantidades de obra e ítems pagados con los comprobantes de egreso 02429-9 y 02469-6, son los que se encuentran en el contrato inicial.

De acuerdo con lo anterior, no se evidencia seguimiento y control de las cantidades de material utilizado en la obra, dado que el 18 de febrero de 2014 se realizó modificación a los ítems y cantidades de obra, los cuales no se tuvieron en cuenta en los pagos realizados.

Lo anterior, por la falta de planeación en el proceso precontractual y debilidades en el control y seguimiento del objeto contratado por parte del supervisor.

Pagos no correspondientes a los ítems ejecutados.

El Municipio de Pácora da respuesta mediante oficio con radicación 2014ER0074625 del 27 de mayo de 2014 a pesar de dar aclaración en cada punto, no desvirtúa la observación dado que en la ejecución del contrato se realizaron pagos por ítems no ejecutados, además de que se evidenció la falta de seguimiento y control por parte del supervisor; por lo tanto se valida como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, que pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial, y se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación.



Hallazgo No. 109. Puesta en Funcionamiento del Hogar Agrupado del Municipio de Guachucal. Nariño (A-D-F).

De acuerdo a las competencias asignadas por entidades que conforman la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia, le corresponde al ICBF la operación de servicios en los Centros de Desarrollo Infantil.

El Municipio de Guachucal suscribió el contrato de obra No. 7001 de fecha 23 de julio de 2009, cuyo objeto es la “Construcción del Hogar Agrupado para la Atención a la Primera Infancia en el Municipio de Guachucal”. El valor inicial del contrato de obra fue por \$141 millones con un plazo de ejecución de tres (3) meses contados a partir de la suscripción del contrato y del acta de iniciación con el interventor de la obra.

El 12 de abril de 2010 se suscribió un otrosí al contrato de obra en el cual se adicionaron recursos por valor de \$71 millones con el fin de terminar la obra contemplando las áreas de comedor y circulaciones del Hogar Agrupado, siendo el valor total del contrato equivalente a \$212 millones.

El 11 de agosto de 2010 se suscribió por parte del Alcalde Municipal, el Interventor, el Secretario de Obras Públicas y la Contratista de Obra el acta de recibo de obra en sitio expresando, entre otras cosas, que *“se da como recibido a entera satisfacción por la Administración Municipal y por la Interventoría”*.

Por otra parte, el Municipio de Guachucal suscribió el contrato de obra No. 0P 6003 de 2010, cuyo objeto es la “Construcción del Cerramiento, Empradización y Juegos Infantiles para el Hogar Agrupado de Atención a la Primera Infancia del Municipio de Guachucal”, por un valor de \$14 millones.

El 11 de agosto de 2010 se suscribió por parte del Alcalde Municipal, el Interventor y la Contratista de Obra el acta de recibo de obra en sitio en la que se expresa igualmente que *“se da como recibido a entera satisfacción por la Administración Municipal y por la Interventoría”*.

En visita efectuada por el equipo auditor al Hogar Agrupado del Municipio de Guachucal se evidenció que éste no se encuentra en operación debido a las fallas presentadas en las obras construidas, representadas en fisuras tanto en elementos estructurales como no estructurales, ventanales rotos, asentamiento de andenes, traslación del muro lateral a la construcción. Esta situación ocasionó que los niños y funcionarios del Hogar Agrupado no pudieran hacer uso de sus instalaciones. En consecuencia, la obra construida no está cumpliendo con el fin



para la cual fue contratada y no presta un servicio a la comunidad, contraviniendo lo establecido en la Constitución Política de Colombia y la Ley 80 de 1993, lo que constituye un presunto daño fiscal en la suma de \$226 millones.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia administrativa, disciplinaria y fiscal.

Hallazgo No. 110. Instalación Red de Frio – IPS – Municipio de Ipiales. Nariño. (A-D-F).

De la visita realizada por la CGR a la Alcaldía Municipal de Ipiales y verificación del presupuesto asignado y ejecutado proveniente de los CONPES destinados a la primera infancia, se estableció que el Municipio de Ipiales en noviembre de 2010 suscribió el contrato de obra No. 086 con el objeto de “Elaboración de estudios, diseño, instalación y puesta en funcionamiento de un cuarto frio en la IPS del Municipio de Ipiales-Nariño”.

El numeral 4 del estudio previo referente a descripción de la necesidad que la entidad pretende satisfacer con esta contratación es que “El consejo Nacional de Política Económica y Social a través de CONPES 123, (Fortalecimiento de la Red de Frio del Programa Ampliado de Inmunizaciones), asignó para el componente de la primera infancia, partidas que posibiliten el diseño, instalación y puesta en funcionamiento el cuarto frio para la cadena de frio del PAI, para mejorar las condiciones de almacenamiento de biológicos de la Región”; según información de la Secretaria de Salud el objetivo de esta instalación era almacenar mayor cantidad de biológicos con el propósito de prestar el servicio a todos los municipios que pertenecen a la Ex provincia de Obando.

En acta firmada por la Secretaria de Salud del Municipio de Ipiales se manifiesta que en la actual administración, al momento del empalme se entera sobre la existencia de la Red de Frio que no estaba habilitada para su funcionamiento, que se encuentra ubicada en un garaje de la IPS Municipal contiguo a la zona de almacenamiento de residuos peligrosos y no tiene el espacio suficiente para su debida operación de conformidad a los requerimientos del Ministerio de Salud y protección Social.

El 9 de agosto de 2011, el Ministerio de salud y Protección Social realiza una revisión de la obra de adecuación del centro de acopio PAI, de la que concluye que una vez revisados los materiales y equipos, la obra cumple con los



lineamientos técnicos para el tipo de cuarto frío y con la inversión de los recursos ejecutados y que tiene la capacidad de manejo de biológicos proyectado a 15 años frente a la permanente inclusión de nuevos biológicos al esquema único nacional de vacunación, además manifiesta que tendrá la factibilidad para constituirse en centro de acopio regional para los municipios cercanos optimizando tiempos de desplazamiento de funcionarios y de vacuna y servirá como plan de contingencia ante emergencias y desastres en el departamento. Sin embargo, en el mismo concepto aclara: “(...) con base a lo anterior se requiere adicionar recursos por parte de la alcaldía para que este centro de acopio pueda ponerse en funcionamiento (...), y describe una serie de acciones de mejoramiento en infraestructura tales como: Garantizar que el nivel del piso de la nueva área sea el mismo al ya construido, preferiblemente de color blanco antideslizante, lo cual permite inferir que dicha instalación no reúne las especificaciones técnicas mínimas requeridas, aunado a lo anterior a que se encuentre ubicado en una zona de alta contaminación por la cercanía a la zona de máquinas y residuos hospitalarios.

El 13 de junio de 2012 el Instituto Departamental de Salud de Nariño, a petición de la Secretaria de Salud Municipal conceptúa que se debe “(...) contemplar la posibilidad de reubicar la construcción de Red de Frío en un sitio donde cumpla con todas las condiciones técnicas y áreas necesarias que garanticen su normal funcionamiento sin riesgo alguno (...)” y lista una serie de requerimientos (14 items) que evidencian que el objeto del contrato no se cumplió en su totalidad, por cuanto las observaciones realizadas por el IDSN y el Ministerio de Salud, claramente muestran que la obra recibida que debía entregarse en funcionamiento esta inconclusa.

Se evidencia incumplimiento del principio de planeación, por el cual se busca garantizar que cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica. Es importante resaltar que el Consejo de Estado manifiesta: (Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 68001231500019971334101 (26551), 3/26/2014) Del inciso 2º del artículo 3º de la Ley 80 de 1993 se desprende que el deber de planeación también abarca a los particulares que contratan con la administración (...). Por lo anterior, los contratistas tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias que encuentren en la planificación, para que sean subsanadas, y abstenerse de participar en la celebración de contratos estatales cuyo objeto no podrá ejecutarse (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

En el presente caso, se puede concluir que no se cumple con los fines del Estado, dado que la obra no se encuentra en funcionamiento y no presta un servicio a la



comunidad, lo que constituye un presunto daño fiscal en la suma de \$90 millones de pesos.

El presente hallazgo es administrativo con presunta incidencia administrativa, disciplinaria y fiscal.

4.4.3. Formulación, viabilización y ejecución de proyectos

La política pública de Primera Infancia se formula con una perspectiva poblacional y se propone alcanzar metas loables en términos de sus condiciones de vida, sin embargo hay que reconocer las condiciones que se apertura desde un ambiente institucional y económico dificultan su logro inmediato.

En los convenios de ejecución de obras de infraestructura para la atención integral a la primera infancia las restricciones y limitaciones son de carácter contractual, pues existe la probabilidad de ocurrencia de eventos aleatorios que afecten el desarrollo del mismo, generando una variación sobre el resultado esperado, tanto en relación con los costos como en el desarrollo de las actividades a desarrollar en la ejecución contractual.

También existen restricciones en cuanto a la viabilidad y estado jurídico de los lotes, que deben ser propiedad de los municipios y estar al día en tema de impuestos. Además deben contar con un concepto de viabilidad técnica por parte de un profesional idóneo del ICBF.

Las condiciones técnicas adversas en los lotes ofrecidos por algunos entes territoriales y que no fueron evidenciadas en las certificaciones técnicas entregadas por los municipios, siendo esta su obligación, entre las cuales se encuentran:

- Disponibilidad de servicios públicos fuera del área aferente de la obra.
- Acometidas y tuberías no previstas o inventariadas por las respectivas secretarías municipales.
- Procesos normativos que impiden la pronta expedición de la licencia de construcción.

Igualmente en la Necesidad de adaptación del programa arquitectónico a los estándares de calidad planteados en la estrategia de cero a siempre, lo que en términos prácticos derivo en:

- Ajuste de áreas y del programa arquitectónico.



- Ajuste del área construida y por lo tanto de los valores de cada proyecto para poder iniciar un proceso de ejecución.

Así mismo las Gerencias Departamentales Colegiadas de la CGR, registran las siguientes irregularidades en las visitas adelantadas:

4.4.3.1. Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia.

En las vigencias 2011 y 2012 no se participó en la construcción, adecuación y dotación de infraestructuras que coadyuvaran en el desarrollo de la Política de la primera infancia, dado que en este periodo se encontraban en la implementación de la política pública de la primera infancia estrategia de cero a siempre en la cual incluye el concepto de infraestructura.

El Departamento de Antioquia solo participo en el proceso de construcción, adecuación y dotación de infraestructuras en la vigencia 2013 para lo cual se plantea una meta de 6 construcciones de centros y entrega 7, superando la meta

Los Planes de Desarrollo del Municipio de Medellín 2008-2011 y 2012-2015, no dio cumplimiento a los indicadores a través de la Secretaria de Educación programa Buen Comienzo, los cuales se desarrollan en los diferentes Planes de Acción para cada vigencia, pero no se plantean unas metas para el cuatrienio si no por vigencias. Para la Vigencia 2011, el Municipio de Medellín se planteó una meta de construcción de 21 centros y logra entregar 7, disminuyendo la meta en 14.

En las vigencias 2012 y 2013, no se planearon metas para construcciones nuevas, dado que el Municipio, invirtió los recursos para adicionar los contratos de ejecución de obras.

Durante los años 2012 y 2013, el Municipio de Medellín construyó y dotó 12 centros que venían de vigencias anteriores, también se construyeron por concepto de obligaciones urbanísticas: el Hogar Infantil María Auxiliadora operado por el ICBF y el Jardín Infantil Buen Comienzo Puerta del Sol. Así mismo, se inició la construcción de los Jardines Infantiles Buen Comienzo Calazanía, Moscú y Altos de San Juan, este último por concepto de obligaciones urbanísticas, es decir que en estos 2 años concluyó con lo proyectado en el 2011 y construyó 2 más.

En los demás municipios la CGR evidenció lo siguiente:

Hallazgo No. 111. Municipio Arboletes. Antioquia (A)



El Convenio de N° 525-2011 Celebrado entre el ICBF y FONADE, se encontró que la obra a la fecha se encuentra terminada según acta del 7 de enero de 2014, pero no está en funcionamiento.

Para la construcción de este CDI se realizó el Contrato N° 2130441 celebrado entre FONADE y Gerardo Escobar, cuyo Objeto es “Estudios, diseños y construcción de un CDI en el Municipio de arboletes- Antioquia para 160 cupos”, con un plazo de la obra era de 9 meses contados a partir del acta de inicio.

El 7 de mayo de 2014, se visitó la obra y se verificó que aunque las instalaciones presentan los espacios requeridos, y servicios públicos en funcionamiento, sin embargo, en la batería de baños, se encontró que los lavamanos y orinales no cumplen con la altura establecida en los lineamientos del ICBF ya que estos están demasiado bajitos para la edad promedio de los niños de primera infancia.

Hallazgo No. 112. Municipio de Don Matías. Antioquia (A- D- IP)

En visita efectuada al CDI saltarines el objeto del contrato 20110445, celebrado entre FONADE y el consorcio CENTRO, se encontró que la obra a la fecha se encuentra terminada y en funcionamiento.

Se inspeccionaron las diferentes áreas, las cuales se encontraron en excelentes condiciones en cumplimiento de lo establecido en los lineamientos ICBF para la vigencia 2011, aunque se presentan deficiencias en las canales, dado que cuando llueve se filtra el agua a los salones.

De otra parte, la planta de aguas no se encuentra en funcionamiento por deficiencias de gestión, generando afectación a la población beneficiaria con el riesgo de deterioro de la obra.

La cláusula décima segunda del contrato trata sobre las garantías que se deben exigir al contratista para la ejecución del contrato, entre ellas la de cumplimiento.

En visita efectuada al CDI objeto del contrato, se encontro que el operador envió oficio en la vigencia 2013 al coordinador del Centro Zonal Aburra Norte, sobre unas irregularidades presentadas en la construcción respecto a goteras, funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas y cerramiento total de la oficina de administración, esto ultimo debido a que uno de los muros de la oficina no llega hasta el techo, hecho este que provocó un hurto en la oficina, por su parte el coordinador del Centro Zonal informa de este hecho a la Regional y a la fecha no se ha obtenido respuesta alguna, lo anterior por deficiencias de supervision y



control, con el riesgo de que en un momento dado la entidad tenga que asumir mayores costos por la no exigencia oportuna de las garantías.

El literal A del artículo 2 de la ley 87 de 1993, expresa: Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten. La planta de tratamiento de agua potable construida bajo el contrato 20110445, no esta siendo utilizada, lo anterior dado que al operador no se le ha dado una capacitación sobre el manejo de la misma, debido a esto el tanque de agua se encuentra con maleza en su interior y con restos de aguas lluvias, lo que prolifera vichos que pueden causar enfermedades a los niños, además la maquinaria se esta deteriorando, con el riesgo de un posible daño patrimonial por la inoperancia y deterioro de la misma (Indagación Preliminar). Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se iniciará una indagación preliminar por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 113. Municipio de Betulia, Convenio de cofinanciación N°2011-CF-0081. Antioquia (A-D-IP)

Entre el Departamento de Antioquia y el Municipio de Betulia se celebró el Convenio N° 2011-CF-0081, cuyo objeto era: “Cofinanciación para la construcción de un centro infantil para la atención integral de 300 niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años de edad del Municipio de Betulia - Antioquia en el Marco de la Política educativa para la primera Infancia”, por valor de \$797.716.551 en el que el Departamento de Antioquia aportaba \$542.716.551 y el Municipio de Betulia \$255.000.000 representados en terreno, estudios de suelo y diseños de plano. De acuerdo como quedó estipulado en la cláusula quinta del convenio el plazo se estableció a partir de la fecha en que se suscriba el acta de inicio y de acuerdo con esta la fecha de inicio fue el 16 de mayo de 2011, quedando como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2011.

El Departamento de Antioquia desembolsó al Municipio de Betulia la totalidad de sus aportes, es decir la suma de \$542.716.551. El 15 de junio de 2012 se realiza el acta de liquidación del Convenio, en la que se estableció que el municipio reportó que invirtió, de lo aportado por el departamento, en cantidades de obra evaluadas y revisadas la suma de \$336.717.053 y que por tanto el Municipio debía hacer devolución del saldo, es decir, la suma de \$205.999.498 con sus respectivos rendimientos dentro de los 30 días hábiles contados a partir de la firma del acta de liquidación.

Se evidenció que a la fecha de la visita de la auditoria, dentro de la documentación encontrada en la carpeta del convenio, el Municipio de Betulia no ha



desembolsado dicho dinero, que la obra está inconclusa, sin uso y abandonada y que no se encontraron registros de que el departamento efectuó verificación de que los recursos fueron efectivamente invertidos en lo que el municipio reportó.

Teniendo en cuenta que el acta de inicio del contrato de obra N° CO-031-1910-2011 suscrito entre el Municipio de Betulia e ingeniería para bienestar EU tiene fecha el 22 de diciembre del 2011 y que de acuerdo con la bitácora de la obra se inician labores el 28 de diciembre de 2011, se evidencia que era técnicamente inviable la ejecución de las obras dentro del plazo del Convenio, toda vez que este tiene como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2011 y a su vez este no fue prorrogado.

Que para la presente liquidación se toman las cantidades y memorias de cálculo presentadas por el Municipio de Betulia mediante el oficio con anexos R201300117524 del primero de abril de 2013 la cual se encuentra firmada por parte del contratista y la interventoría del contrato de obra, toda vez que no se cuenta con informes de seguimiento elaborados por parte del supervisor del Convenio durante su ejecución y en algunos casos no es posible evidenciar las cantidades realmente ejecutadas (excavaciones, llenos, profundidades cimentaciones, aceros, concretos entre otras; siendo estas actividades representativas en la ejecución de la obra).

Lo anterior, por deficiencias de supervisión en la inversión de los recursos aportados por el Departamento, lo que generó un presunto daño patrimonial en cuantía de \$542.716.551. Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se iniciará una indagación preliminar por la Gerencia Departamental.

4.4.3.2. Gerencia Departamental Colegiada de Atlántico.

La Administración Departamental del Atlántico con el propósito de prestar una verdadera atención integral que haga efectivo el ejercicio de los derechos de los niños y niñas entre cero y cinco años de edad, y en concordancia con la Estrategia Nacional a la Atención Integral a la Primera Infancia, “De Cero a Siempre” proyectó la construcción de (5) Centros de Desarrollo Integral – CDI en su Plan de Acción.

En cuanto a las visitas efectuadas se pudo observar lo siguiente:

Hallazgo No. 114. Municipio de Baranoa-ICBF. Atlántico. (A-D-IP)



El Centro de Desarrollo Infantil CDI fue construido con base en el convenio interadministrativo No 2011048- 525 del 29 de diciembre de 2011, celebrado entre el ICBF y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-FONADE, para atender la Política Pública de Primera de Infancia de acuerdo con los proyectos de inversión programados para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; la obra está totalmente terminada pero a la fecha de la visita no está en funcionamiento por falta de energía eléctrica, gas natural y alcantarillado, por falta de seguimiento y control por parte de la interventoría e ICBF, para exigir el cumplimiento de la instalación de totalidad de los servicios y poner en funcionamiento el CDI y cumplir de esta manera con la misión social por el cual se construyó, corriendo el riesgo de deterioro por abandono del mismo. Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 115. Municipio de Sabanalarga-ICBF. Atlántico (A-D-IP)

El Centro de Desarrollo Infantil CDI fue construido con base en el convenio interadministrativo No 2011048- 525 del 29 de diciembre de 2011 para la atención de 300 niños, celebrado entre el ICBF y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-FONADE, para atender la Política Pública de Primera de Infancia de acuerdo con los proyectos de inversión programados para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, la obra no está en funcionamiento debido a falta de servicios públicos, por falta de seguimiento y control por parte de la interventoría e ICBF, para exigir el cumplimiento de la instalación de totalidad de los servicios y poner en funcionamiento el CDI y cumplir de esta manera con la misión social por el cual se construyó, corriendo el riesgo de deterioro por abandono del mismo. Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

4.4.3.3. Gerencia Departamental Colegiada de Caldas.

Es de resaltar que los CDI y las Unidades de Servicio Hogar Infantil operan en una infraestructura que en su mayoría es en arrendamiento o en comodato, los otros servicios, se realizan en colegios, casetas de acción comunal, escuelas, casas de familia, etc.



La CGR realizó visitas a algunas instalaciones donde operan los Centros de Desarrollo Infantil tanto en el Municipio de Manizales como en los demás municipio priorizados, se pudo corroborar que en términos generales las infraestructuras son adecuadas para la atención y cuidado de la primera infancia, a excepción de casos puntuales descritos en los hallazgos de auditoría.

En Desarrollo del convenio 200951 suscrito ente el Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y FONADE, se construyó en el Municipio de Viterbo el CDI denominado “Crayolas y Temperas” que fue ejecutado con un costo final de \$1.199,2 millones de los cuales, el Municipio aportó \$57 millones, el MEN 910.6 millones y el ICBF \$231.6 millones; el dinero se invirtió \$0,5 millones en estudios, Estudios y diseños \$40,9 millones; Construcción \$1.010,8 millones, dotación \$62,8 millones, interventoría diseños \$18,1 millones e interventoría de obra \$65.9 millones.

La construcción se encuentra acorde con los estándares del ICBF, posee espacios amplios y funcionales que evitan el hacinamiento de los niños y niñas, y facilitan su recreación y aprendizaje.

En el Municipio de Viterbo se encontró un lote disponible para la ampliación del CDI “Crayolas y Temperas”, proyecto debidamente estructurado y está pendiente de aprobación del ICBF y asignación de recurso; de igual manera el Municipio de Supía tiene disponible un lote para la construcción de un CDI, proyecto que se encuentra en etapa de elaboración. En el Municipio de Anserma se encontró una infraestructura que el municipio tiene planeado adecuar para un CDI para cubrir sus necesidades de cobertura, el proyecto se encuentra en elaboración por parte de la administración municipal.

Cuadro No. 59.
Infraestructura Departamento de Caldas

Cifras en millones de pesos

PROYECTO DE OBRA							PROYECTOS DE INVERSIÓN					
NOMBRE DE LA OBRA	UBICACIÓN DE LA OBRA	CAPACIDAD PROYECTADA DE LA OBRA	CAPACIDAD REAL DE LA OBRA	MODALIDAD	OPERACIÓN	ESTADO DE LA OBRA	VIGENCIA	No. DE IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO (No. Ficha BPIN)	PRESUPUESTO ASIGNADO (TODALA CIFRA)	PLAZO (MESES)	CUANTIA APOORTE ICBF	COMENTARIO SOBRE LA OBRA
CDI Crayolas y Temperas	Municipio de Viterbo - Caldas Carrera 14 Nro. 5 -77 Barrio Obrero	140	140	Construida	En operación	Excelente	2012					Construida

PROYECTO DE OBRA							PROYECTOS DE INVERSIÓN					
Ampliación CDI Viterbo Crayolas y TemperaS	Municipio de Viterbo - Caldas Carrera 14 Nro. 5 -77 Barrio Obrero	80		Para ampliación de la obra construida	En Proyecto	En Proyecto	2012	2012178 770132	\$ 550			En proyecto
Construcción Centro de Desarrollo Infantil para la Primera Infancia.	Municipio de SupiaCra 7 Calle 14 vía a Medellín	300		Para construir	En Proyecto	En Proyecto	2014		\$ 2.400	8 meses (Estimado)	\$ 2.400	En proyecto
Construcción Centro de Desarrollo Infantil para la Primera Infancia.	Parque Cristo Rey de Anserma	100		Para construir	En Proyecto	En Proyecto	2014		189			En proyecto

Elaboró: CGR

Hallazgo No. 116. Municipio de Manizales-ICBF. Caldas. (A)

Se observaron infraestructuras que no cumplen con las condiciones adecuadas para la atención de niños y niñas que promuevan su desarrollo integral con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en esta modalidad de atención, Incumpléndose el artículo 42 y 44 de la Constitución Política y la Estrategia de Cero a Siempre, se evidenció por la CGR lo siguiente:

Centro de Desarrollo Infantil Semillitas (Barrio Villahermosa): Techos en mal estado, humedad en algunas paredes.

CDI Mundo de Colores: Tomas sin protección y al alcance de los niños.

CDI Puerta de Sol: Opera en 2 casas de habitación, espacios estrechos, casa de 2 pisos con escaleras no adecuadas para transitar los menores, hacinamiento, escaleras pendientes, tomas eléctricos sin protección y al alcance de los niños, sin espacio para el adecuado almacenamiento de material didáctico, no tiene un área adecuada para el consumo de alimentos por parte de los menores.

CDI Pulgarcito: El piso presenta agrietamiento.

CDI Cervantes: Las tejas y cielos rasos se encuentran en mal estado, Las paredes presentan humedad, toma eléctrica sin protección y al alcance de los niños, las zonas verdes están descuidadas, basuras alrededor del centro infantil.



CDI Fe y Alegría El Caribe Sede 1: Cocina estrecha sin espacio adecuado para el almacenamiento de alimentos, humedad en las paredes, techos en mal estado, juegos infantiles con humedades que no permiten ser utilizados por los menores, estantes para almacenar papelería y material pedagógicos, obsoletos y en mal estado, estantes de la cocina en pésimo estado, tomas eléctricos sin protector y al alcance de los niños, muebles de oficina en mal estado.

CDI Fe y Alegría El Caribe Sede 2: Paredes internas y externas con humedad.

CDI Gobernadorcitos: Área del comedor estrecha para el número de niños atendidos, pipa de gas dentro de la cocina, muebles de oficina obsoletos y en mal estado, grieta en algunas paredes y pintura de paredes en mal estado.

CDI Semillitas El Porvenir: Las sillas para los niños son en madera por lo tanto no cumplen con el estándar, no hay un área adecuada para el almacenamiento de material pedagógico, colchonetas, pisos donde se encuentra ubicado el lavamanos en mal estado.

CDI San Sebastián: Las paredes no cuentan con los acabados pertinentes como pañete, estuco y pintura.

CDI Semillitas Solferino: Cocina sin gabinetes con puerta para guardar los implementos, algunos techos en mal estado, sillas para los niños en madera que no cumple los estándares.

Hallazgo No. 117. Municipio de Salamina-ICBF. Caldas (A)

CDI Exploradores Sede 1 Barrio Obrero: Archivadores en mal estado, sillas en madera para los niños, ventanas mal instalada que permite la entrada del agua ocasionando inundaciones, paredes con humedad y peladas, no hay señalización adecuada en caso de emergencias, algunos techos en mal estado, pipas de gas ubicadas en espacio donde transitan los niños, extintor guardado con llave lo que no permite la utilización rápida en caso de emergencia, baños oscuros y sin bombillos.

CDI Exploradores Sede 2 Fundadores: Grietas y fisuras en las paredes a pesar de ser una construcción relativamente nueva (febrero de 2011), humedades en algunas paredes, gabinetes de cocina sin puertas, el depósito de basura y el lavadero se encuentran mal ubicados al lado de la zona de recreación de los niños con acceso total a este.



CDI Casa del Niño Rosita Sierra: Paredes y techos en mal estado, sillas en madera para los niños las cuales no están acordes con los estándares, inadecuado almacenamiento de frutas y verduras.

Hallazgo No. 118. Municipio de Pacora-ICBF. Caldas (A)

CDI Martinita Ángel Sede 1: Ubicado en casa antigua en regular estado de conservación, en el segundo piso se presentan goteras, sillas en madera para los niños, techos con humedades y grietas, escaleras pendientes y en regular estado, divisiones de las unidades sanitarias con moho, pisos de las unidades sanitarias en mal estado, estantería de la cocina en mal estado, no hay estantería adecuada para almacenar los implementos de cocina, algunas paredes con grietas y fisuras, archivadores antiguos y en mal estado, parque infantil sin podar.

CDI Martinita Ángel Sede 2: Funciona provisionalmente desde el mes de febrero del presente año en la casa del deporte del municipio; presenta inconvenientes tales como: Área de cocina estrecha, pipa de gas instalada dentro de la cocina, la sede está ubicada enseguida de una subestación de energía, tomas de energía sin protección y al alcance de los niños, cuando llueve se inunda toda la sede teniendo que evacuar a los niños cuando esto sucede.

CDI Martinita Ángel Sede 2: En visita de la CGR se encuentra pendiente de habilitación por parte del ICBF: se detectó goteras en algunas aulas nuevas, los baños de los niños que adecuaron en la parte baja del CDI no tienen servicio de energía y se inunda cuando llueve, los orinales que se encontraban allí, no cuentan con llave (tienen una puntilla atravesada) generando peligro para los niños, no se evidenció el lava colas, está el sitio pero no está instalado, el baño de adultos no tiene puerta y se encuentra en el mismo sitio del baño de los niños, el comedor presenta deterioro en cielo raso, goteras, humedad; la cocina presenta humedad, el lava platos se encuentra oxidado, las gavetas presentan humedad, el baño para las manipuladoras de alimentos y el depósito de alimentos presentan goteras y humedad.

Hallazgo No. 119. Municipio de Aguadas-ICBF. Caldas (A)

CDI Tejiendo Sueños: El CDI funciona en dos casas antiguas, pequeñas y en mal estado de conservación; se encontró: Sede oscura, techos en mal estado y a punto de caer, humedades en paredes, pisos de madera en mal estado, salones estrechos para el número de niños atendidos, pisos resbalosos, cocina estrecha y sin sitio para el almacenamiento de utensilios y alimentos, al lado del lavadero donde se lavan trapeadoras y se almacena implementos de aseo se almacenan también frutas y verduras.



Se observaron tomas eléctricos sueltos y colgando. Falta de iluminación en los baños de los niños, los extintores se encuentran vencidos.

En general se observa hacinamiento total.

CDI Michín Sede A: Algunos techos presentan deterioro, Tomas eléctricas sin protección.

CDI Michín Sede B: Tomas eléctricos sin protección, y las divisiones metálicas de las unidades sanitarias con moho,

Hallazgo No. 120. Municipio de Anserma-ICBF. Caldas (A)

CDI Niña María Sede 1: El centro funciona en una edificación de propiedad del Municipio de Anserma, en la cual se encuentra evidencias que ha sido intervenida varias veces, pues se encontraron obras que se podrían denominar como nuevas aunque ya tienen varios años.

No obstante lo anterior se encontraron techos deteriorados, sus soportes en algunas zonas presentan mal estado, pues se encontraron cuartones que presentan deterioro con el riesgo de un posible desplome del techo.

Hay presencia de humedad en gran parte de la infraestructura tanto en techos como en paredes.

Pisos de madera zapan los cuales en algunos sitios están levantados o sueltos, no son firmes lo que ocasiona que se muevan con el paso de las personas y están soportados en viguetas de maderas las cuales tienen presencia de broma lo cual potencializa el riesgo de desplome y se amerita intervención lo más pronto posible y así evitar el peligro ante el cual están expuestos no solo los infantes como también los docentes y demás personas que visitan el CDI.

CDI Arco Iris Sede 1: El centro atiende a 156 niñas y niños. La infraestructura es una casa alquilada, funciona en un segundo piso, presenta humedades en techos y paredes. Los espacios son reducidos e insuficientes por lo cual presenta hacinamiento.

CDI Arco Iris Sede 2: La infraestructura es una casa alquilada, en el momento de la visita de la CGR la institución estaba ad portas de ser trasladada a otra edificación también alquilada, se evidencia hacinamiento, pues los espacios son insuficientes para la población atendida.



Dado lo anterior y de acuerdo con consultas realizadas a las responsables de los CDI se puede concluir que la oferta es insuficiente pues hay lista de espera en los cuatro centros, sin embargo no se puede ampliar la oferta por insuficiencia de infraestructura física.

Lo anterior tiene como causa las debilidades en la expedición de los certificados de idoneidad técnico administrativa del operador y la habilitación de las sedes por parte del Instituto sin las condiciones requeridas para la prestación del servicio y el incumplimiento de lo regulado para orientar la prestación del servicio en Centros de Desarrollo Infantil.

Se presenta riesgo en la sanidad y salubridad de los niños beneficiarios de los CDI, así como riesgo a la integridad por el debilitamiento de las infraestructuras. De igual forma se puede afectar la nutrición de los niños por el almacenamiento inadecuado de los víveres. Afectación del desarrollo integral de los niños por falta de espacios adecuados.

Hallazgo No. 121. Contratación CDI Municipio de Aguadas. Caldas (A-D)

En visita realizada al Municipio de Aguadas se encontró que parte de los recursos asignados mediante documentos Conpes 162 de 2013 fueron ejecutados mediante los siguientes contratos:

Cuadro No. 60.
Contratación Municipio de Aguadas con recursos del Conpes 162

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	OBJETO DEL CONTRATO
Contrato de obra No. 23 del 17/10/13	Luis Eduardo Aguirre Loaiza	15.250.000	Obras a todo costo para el cerramiento de la Escuela Kennedy sede B del Centro de Desarrollo Infantil (C.D.I.) Michín del Municipio de Aguadas.
Contrato de obra No. 24 del 21/11/13	Luis Eduardo Aguirre Loaiza	16.250.000	Adecuación de la cocina y el área de baños, así como cerramiento de seguridad del Centro de Desarrollo Infantil Michín, obras tendientes a mejorar las condiciones de operación del centro en el aspecto de saneamiento básico y seguridad infantil.
Contrato de obra No. 29 del 20/12/13	Luis Eduardo Aguirre Loaiza	16.000.000	Realizar a todo costo la adecuación de baño para discapacitados, instalación de puertas en baños, cambio de puerta de acceso Escuela Kennedy sede B del C.D.I. Michín, adecuación de techo en áreas comunes y obras complementarias en jardines y patios del CDI Michín del Municipio de aguadas.
TOTAL		47.500.000	

Elaboró: CGR



Revisados los documentos de los contratos anunciados anteriormente, no se evidenció en el análisis de conveniencia y oportunidad planteado en el numeral 9 de los contratos en mención, referente al “Análisis de los riesgos de la contratación y extensión de riesgos que deben ser amparados”: expresa “Garantizar y responder por el cabal cumplimiento del objeto contratado según lo estipulado en el Artículo 26 Numeral 7 y 8 de la Ley 80 de 1993”, lo cual se contrapone a lo estipulado en la cláusula décima sexta de los contratos de obra Nros. 23, 24 y 29 de 2013, en la cual se dice que el municipio no exige la constitución de garantía única por tratarse de un riesgo mínimo para el municipio. Esta falta de coherencia entre lo establecido por el análisis de conveniencia y oportunidad, y el contrato de obra constituye una falencia en la planeación contractual, lo que implica para el municipio un riesgo de no tener amparado un posible incumplimiento contractual, además de hacer caso omiso al carácter vinculante de los estudios previos.

“La omisión en la no exigencia de la garantía de cumplimiento con el amparo de cumplimiento por lo menos, se contrapone en lo exigido por el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 sobre el principio de responsabilidad, según el cual los servidores públicos deben velar por el cumplimiento de los fines de la contratación”.

Igualmente, se observaron falencias en la planeación de las obras de adecuación y encerramiento adelantadas en los contratos que son objeto de análisis, ya que si bien todos versan sobre adecuaciones locativas y encerramiento en un mismo sitio: Centro de Desarrollo Infantil CDI Michín, sin ninguna explicación meritoria que obre en los análisis de conveniencia y oportunidad, la obra se dividió en tres contratos, los cuales se desarrollaron de manera consecutiva y con el mismo contratista, cuando bien pudo haberse contratado la totalidad de las obras mediante un solo contrato de obra en el cual se definiera la totalidad de ítems contratados y sujeto de acuerdo a su precio al trámite contractual definido por la ley.

Lo anterior, no permite hacer un adecuado seguimiento del objeto contractual y en caso de incumplimiento el municipio no tiene las herramientas objetivas para determinar el valor de aquel, de acuerdo a lo establecido en el literal c numeral 5 del artículo 24, los numerales 3 y 4 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y la sentencia de 31 de agosto de 2006 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, concepto de la Procuraduría General de la Nación.

El Municipio de Aguadas mediante oficio D.A.1000-0486 enviado por correo electrónico el 26 de mayo de 2014 da respuesta a la observación comunicada, analizada está, se mantendrá la observación en el sentido de que la administración no acogió lo dispuesto en el estudio de conveniencia y oportunidad,



en cuanto en éstos se establece un breve análisis de los riesgos de la contratación y extensión de riesgos que deben ser amparados. Es de común conocimiento que los riesgos en materia contractual se amparan mediante la póliza de cumplimiento, con la indicación de los amparos que la administración, como resultado de sus estudios previos, considere deben ser tomados en orden a precaver menoscabo del patrimonio público y defensa de los interés de la entidad, por tanto, visto que los estudios contemplaron el amparo de unos riesgos, era de rigor que el contrato contemplara la toma de la póliza de cumplimiento, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 3.5.7 del Decreto 734 de 2012, que estipula que si bien en los contratos de mínima cuantía las garantías no serán obligatorias, también establece que en “En el evento en el cual la entidad las estime necesarias, atendiendo a la naturaleza del objeto del contrato y a la forma de pago, así lo justificará en el estudio previo de conformidad con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 1150 de 2007”.

De acuerdo a lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, con excepción de la parte de garantías por cuanto es indicativa de un descuido de la entidad, pero no disciplinaria, por cuanto, los contratos se cumplieron sin tropiezo.

4.4.3.4. Gerencia Departamental Colegiada de Casanare

Mediante la Infraestructura destinada a la Primera infancia se garantizan el derecho a la educación consagrado en el artículo 67 de la Constitución Nacional, a la integridad física y a la recreación al tener ambientes apropiados para su desarrollo, con especificaciones para su edad, que ayudan a prevenir la ocurrencia de accidentes.

De las infraestructuras nuevas que se proyectaron para poner operación desde la vigencia 2012, en la actualidad solo una se encuentra en funcionamiento, el CDI Compartir, se encuentra próximo a entrar en operación. Mientras que el CDI del núcleo urbano número dos no se ha ejecutado.

Las infraestructuras en arriendo donde actualmente se encuentran impartiendo la atención integral a la primera infancia no cumplen los lineamientos establecidos por el ICBF, como se estableció en las respectivas visitas

4.4.3.5. Gerencia Departamental Colegiada de Cauca

Realizada la verificación de los diferentes centros construidos en el Departamento del Cauca, con base en la muestra determinada por Nivel Central, se pudo evidenciar que la infraestructura programada para los municipios de Villa Rica y Popayán, fueron construcciones nuevas y cumplieron con las expectativas de los



documentos técnicos, logrando una efectividad del 100% frente a la obra ejecutada de manera real exceptuando el Hogar Agrupado de Caldonio sitio donde se evidenció la no operación del programa, así como la no utilización de la infraestructura existente.

Hallazgo No. 122. Centro de Desarrollo Infantil Guadual-ICBF. Cauca (A)

Acta de visita fiscal de fecha 30 de abril de 2014; Acta de Recibo Final sin fecha de contrato de obra civil No.46COLFY13, Convenio No. 506, suscrito el 26 de diciembre de 2011, por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –DAPRE- y entidad particular, por valor de \$2.091 millones, plazo al 31 de diciembre de 2012.

De la verificación in-situ realizada, al Centro de Desarrollo Infantil “El Guadual” en el Municipio de Villa Rica, se evidenciaron irregularidades en el funcionamiento de algunos componentes de la infraestructura entregada, como se menciona a continuación:

- En la aula 2, constantemente se acumula agua en la zona del piso, ubicado bajo el mesón construido y en la parte donde se instalaron los sanitarios, las mangueras que alimentan los tanques de los sanitarios en varias ocasiones han experimentado daño.
- Se detectaron filtraciones por acción de aguas lluvias, provenientes de las cubiertas y lucetas para aireación natural, las cuales bajan por los muros y causan encharcamiento, poniendo en riesgo la integridad de niños y personal que transite las zonas afectadas. Estas zonas son:
 - Aulas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10
 - Oficina de coordinación
 - Aula Múltiple
 - Ludoteca
 - Lavandería
- Se han desprendido y guardado algunas hojas de poliuretano utilizado en la cubierta, específicamente las localizadas en los pasillos exteriores que comunican las aulas entre sí y con las demás áreas.
- En la parte posterior del aula 10 (zona verde contigua a los sanitarios), se observó fuga de agua constante, que es recogida por el canal en concreto existente. Al momento de accionar el sistema de bombeo, el caudal de la fuga se incrementa considerablemente.

Lo anterior, se deriva de fallas en el proceso constructivo de la obra desarrollada, las cuales afectan su correcto funcionamiento, así como la operación del programa



que ahí se implementa, poniendo en riesgo la estabilidad y durabilidad esperada de la infraestructura. Sin embargo el operador ha iniciado acciones correctivas.

Hallazgo No. 123. Dotación Centro de Desarrollo Infantil Guadual-ICBF. Cauca (A)

Artículo 2 de la Ley 87/1993. Contrato de aporte No. 448/13 celebrado por el ICBF, Convenio No. 506, suscrito el 26 de diciembre de 2.011, entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –DAPRE- y entidad particular, por valor de \$2.091 millones, plazo al 31 de diciembre de 2.012 el proyecto tiene como alcance la construcción y dotación de la infraestructura requerida.

En la dotación entregada al CDI el Guadual se determinó que se incluyen en el listado de dotación, 2 dvd, de las cuales uno no aparece físicamente, el operador oficiosamente se comprometió a remplazarlo asumiendo el costo de reposición, lo anterior es causado por deficiencias en la administración y control de los inventarios, generando riesgos en el uso.

Hallazgo No. 124. Operatividad del CDI Guadual-ICBF. Cauca (A)

Artículo 2 de la Ley 87/1993. Contrato de aporte No. 448/13 celebrado entre el ICBF y una entidad particular.

En la visita practicada se evidenció que:

- Los bienes muebles no se encuentran plaqueteados.
- No se evidencia formato o relación donde conste la asignación de los elementos del inventario a los funcionarios CDI, exceptuando los portátiles.
- Los siguientes bienes muebles no se encuentran registrados en el inventario: 9 triciclos baby bóxer, 1 piscina con pelotas, 4 inflables, 1 parque infantil con piscina de pelotas, 1 silla infantil, 2 sillas con brazos para adulto, 4 mesas rectangulares niños.

En la asistencia de los niños, se determinó, que:

- Nueve niños que estaban registrados en el formato “Registro y Control Diario de Asistencia de Niños y Niñas” como asistentes no habían asistido el 28 de abril/14.
- Los plazos para la entrega del formato “Registro y Control Diario de Asistencia de Niños y Niñas” hace que el operador diligencie



anticipadamente la asistencia de niños. La visita se realizó el lunes 28 de abril y se encontraba diligenciados los días 28, 29 y 30 de abril del 2.014.

Lo anterior por falta de mecanismos de control y monitoreo generando inconsistencia en la información.

Hallazgo No. 125. Operatividad del CDI Barquito de Papel-ICBF. Cauca (A)

Artículo 2 de la Ley 87/1993. Contrato de Aporte No. 19262014-527 entre el ICBF y Gimnasio Moderno del Cauca.

En la visita realizada al CDI Barquito de Papel se determinó que:

- Los elementos no se encuentran con placas de identificación
- No se evidencia formato o relación donde se conste la asignación de los elementos del inventario a los funcionarios del CDI.
- No existe un inventario único codificado donde se identifique los bienes, por cuanto se presentaron varios listados con información parcial
- Tres niños que estaban registrados en el formato “Registro y Control Diario de Asistencia de Niños y Niñas” como asistentes no habían asistido el 8 de mayo/14.

Lo anterior por falta de mecanismos de control y monitoreo generando inconsistencia en la información.

Hallazgo No. 126. Infraestructura para la Primera Infancia Municipio de Caldono. Cauca (A-D-IP)

Concepto número 80112-1291 de 12 de mayo de 2003. Artículo 40 de la Ley 610 del 2.000.

El Municipio de Caldono, Cauca, construyó, mediante contrato No. 083 de 2010 un hogar agrupado para la atención de la primera infancia por \$247 millones. El bien inmueble fue entregado en comodato a una Asociación, el 24 de diciembre de 2011, por 5 años, destinado exclusivamente para la atención de la primera infancia de la Cabecera Municipal y sus veredas aledañas; en la visita realizada el 6 de mayo de 2014, se evidenció que el bien no se encuentra en funcionamiento; mientras en el contrato de comodato describe que el bien se entrega en buen estado de funcionamiento, la Administración Municipal comunica que la obra está incompleta; de otra parte el resguardo no hace entrega del bien, hasta tanto no se defina el pago de encerramiento asumido por ellos. De lo anterior no se evidencia actuaciones administrativas por parte de la Administración Municipal conducentes



a conciliar y retomarlo. Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

4.4.3.5. Gerencia Departamental Colegiada de Choco

Hallazgo No. 127. Municipio de Riosucio-ICBF. Choco (A-D-IP)

Convenio No. 501-2011 suscrito para la remodelación del Hogar Infantil del Municipio de Riosucio – Chocó, según visita técnica realizada los días 7 y 8 de mayo de 2014 se evidencio que la estructura que se encuentra en funcionamiento comenzó a presentar fisuras en los muros, desportillamiento del pañete causados por los movimientos o desplazamientos relativos de las diferentes partes de una estructura a causa de un asentamiento irregular de la misma, provocados por un desequilibrio de esfuerzos en el suelo”. Dado lo anterior y teniendo en cuenta el informe técnico que evidencia un deficiente estudio de suelos por lo cual, este organismo de control realizará una Indagación Preliminar –IP a fin de establecer los elementos estructurales del daño. Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se adelantara una Indagación Preliminar por la Gerencia Departamental.

4.4.3.6. Gerencia Departamental Colegiada de Guajira

La atención que presta el ICBF dentro de la Estrategia de Cero a Siempre, la realizan 17 Hogares Infantiles, 37 CDI con infraestructura propia y 32 CDI sin infraestructura propia; el tener que arrendar, es porque existe déficit de infraestructura, y con ello, se tiene que prestar el servicio en ambientes deficientes.

El presupuesto asignado y ejecutado en las obras objeto de visita fue de \$8.295 y \$6.867 millones, respectivamente

Los resultados de las visitas se presentan a continuación.

Hallazgo No. 128. Convenio No. 200951 de 2009-ICBF. Guajira (A)

Convenio N° 200951 de 2009, suscrito por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, FONADE y el Ministerio de Educación Nacional, cuyo objeto es la construcción y dotación de nueva infraestructura adecuada para la Atención integral a la primera infancia en varios municipios a nivel nacional, y cuya



contratación y gerencia para la ejecución de las obras está a cargo de FONADE, quien celebró el Contrato de Obra N° 2101070 que tiene por objeto realizar “Los estudios técnicos, diseños y construcción de Hogares Múltiples para el ICBF y el MEN, por el sistema de precio global fijo en el Municipio de Fonseca, Departamento de La Guajira”. El CDI construido se encuentra ubicado en el Municipio de Fonseca en la calle 21 N° 13-35, Barrio Cristo Rey.

Información Contractual:

- Contrato: Contrato de Obra N° 2101070 de 2010.
- Valor: \$1.011.5 millones
- Objeto: Estudios técnicos, diseños y construcción de Hogares Múltiples para el ICBF y el Ministerio de Educación Nacional, por el sistema de precio global fijo en el Municipio de Fonseca, Departamento de La Guajira
- Fecha de Inicio: 02 de junio de 2010
- Plazo: 6 meses y quince días más adicional de 35 días
- Estado actual: Finalizado
- Contratista: Consorcio constructora Lacorazza

Se presentan dos áreas que no cumplen con el requerimiento mínimo según los lineamientos técnicos de referencia; esto sucede en las áreas de comedor y aulas. Para el caso de las aulas que no cumplen con el área mínima, como se anotó en el numeral anterior, se hace la observación que de acuerdo al área con que se construyeron las aulas para los niños y niñas de pre-jardín, la cual es de 33,32M2, se puede deducir que deben ser aulas para operar máximo con 15 niños y así poder cumplir con los lineamientos y la Norma técnica para planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares NTC 4595, que estipula una ocupación mínimo de 2M2 por niño o niña. En la visita se establece que las aulas están siendo ocupadas por 26 niños y niñas, superando el máximo permitido según el área de cada aula, presentando una ocupación de 1,28M2 por niño. Lo anterior genera una Observación administrativa por el no cumplimiento de los lineamientos de ocupación por área construida, situación que se puede corregir disminuyendo el número de niños por aula, que para el caso de las áreas del CDI visitado, debe ser máximo de 16 niños o niñas por cada aula.

Hallazgo No. 129. Convenio N° 505 de 2011-ICBF. Guajira (A).

Convenio N° 505 de 2011, suscrito por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Gobernación de La Guajira, Municipio de San Juan del Cesar y Comfaguajira, que tiene por objeto la ejecución y operación de un Centro de Desarrollo Infantil y sus actividades complementarias en el Municipio de San Juan del Cesar, Departamento de La Guajira



- Valor: \$1.280 millones
- Objeto: Aunar esfuerzos dirigidos a la ejecución y operación de un Centro de Desarrollo Infantil y sus actividades complementarias, como estrategia de cualificación de la atención de los niños y niñas menores de seis años pertenecientes al programa de Hogares Comunitarios a cargo del ICBF en el Municipio de San Juan del Cesar, Departamento de la Guajira.
- Fecha de Inicio: 09 de abril de 2012
- Plazo: 8 meses
- Estado actual: Finalizado
- Convenientes: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Municipio de San Juan del Cesar
Gobernación de La Guajira
Comfaguajira

Se observan algunos espacios de la infraestructura construida que no cumplen con los lineamientos establecidos, de acuerdo a su área construida según el número de usuarios y el tipo de CDI.

Igualmente, al realizar la revisión, se pudo establecer que de acuerdo a la Guía de ejecución de Infraestructura, no se cumple con los siguientes parámetros técnicos estipulados:

- Los espacios pedagógicos (aulas) deben contar con puertas de acceso abriendo al exterior que permitan la fácil evacuación con ancho no inferior a 1 M., según los parámetros para el manejo espacial de los ambientes en los CDI. Para el caso del CDI visitado los anchos de las puertas son de 0,90 M. y abren hacia adentro, no cumpliendo con los parámetros que solicita el ICBF en sus lineamientos técnicos.
- Según los lineamientos incluidos en la Guía, las paredes de los baños y la lavandería deben estar enchapadas a una altura mínima de 1,80 M., lo cual no se cumple ya que las alturas de los enchapes de pared de baños, cocina y lavadero son de 1.55 M.

Se pudo observar en la visita que existe una estructura en perfilera metálica que se construyó en el área central de la plazoleta de reunión, que al parecer sirve de soporte para una cubierta, pero no se instaló ningún tipo de cubierta bien sea en policarbonato o termo acústica, por tanto no se evidencia la finalidad de la construcción de estos elementos estructurales, ya que actualmente colgaron sobre ellos una tela negra en la parte superior, que da sombra pero no protege contra la lluvia ni el intemperie a la estructura, que ya



se observa oxidada en algunos tramos y, con el tiempo, se corre el riesgo de su deterioro total si no se instala la cubierta, lo cual puede generar un riesgo en la inversión realizada para la construcción de la estructura metálica.

4.4.3.7. Gerencia Departamental Colegiada del Magdalena

Hallazgo No. 130. Infraestructura Caminito de Luna-ICBF. Magdalena (A-D-IP)

En la obligación del Operador contemplada en el contrato de aportes, relacionadas con la Infraestructura se establece: *“Gestionar la adecuación de los espacios físicos donde se brinda la atención, cuando se requiera. Velar por el mantenimiento, orden y seguridad de los espacios físicos donde se realiza la prestación del servicio, entre otros”*.

En el CDI, Caminito de Luna, por falta de una debida atención por parte del fondo Nacional de Desarrollo FONADE, se vienen presentando agrietamiento continuo que vienen sufriendo las paredes, lo cual se convierte en un riesgo para la integridad física de los niños y niñas y quienes allí laboran. Esto fue puesto en conocimiento por parte del Municipio en tres oportunidades a FONADE, a quien le corresponde gestionar con el Consorcio GR8 (contratista constructor de la obra) reparar la parte física deteriorada del CDI, pero a la fecha no ha respondido a la solicitud del Municipio.

En respuesta del ICBF preciso: *“En cuanto a la observación del CDI Caminito de Luna del Centro Zonal El Banco, se realizará seguimiento a la gestión que ha realizado la Entidad Administradora del Servicio con FONADE y el Ente Territorial”*.

Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 131. Infraestructura CDI Chimila- ICBF Magdalena (A-D-IP)

En la obligación del Operador establecida en el Contrato de Aportes, relacionada con la Infraestructura, se establece: *“Gestionar la adecuación de los espacios físicos donde se brinda la atención, cuando se requiera. Velar por el mantenimiento, orden y seguridad de los espacios físicos donde se realiza la prestación del servicio, entre otros”*.

En el Hogar Infantil FUNDACION CHIMILA, se presenta, por deficiencia en la vigilancia por parte del ICBF Regional Magdalena, la problemática de



inundaciones en época de invierno, por encontrarse este hogar en un nivel más bajo que el de las calles y carreras en donde se encuentra ubicado. Asimismo se observa que en los alrededores del dicho hogar Infantil, se crece la maleza debido a la humedad presentada en el lugar, lo que conlleva a que se presenten todo tipo de insectos, roedores y animales peligrosos (culebras), que ponen en riesgo la integridad física de los niños y niñas; de la misma manera pueden, presentarse epidemias entre la población infantil y focos de enfermedades infectocontagiosas que desmejoran la salud y por ende la ausencia temporal de los niños a las aulas.

No obstante las gestiones realizadas por el Representante Legal de la ONG ante la Alcaldía del Municipio, no se ha logrado un apoyo efectivo que repercuta positivamente en el mejoramiento de la planta física.

En respuesta el ICBF precisó: *“Referente a la vieja problemática de esta UDS, la cual es conocida por todos los niveles del ICBF y el Ente Territorial por haberse construido en zona de riesgo, las medidas o acciones que se realizan están orientadas a la prevención de las enfermedades en la población infantil en coordinación permanentes con las EAS, con los organismos de salud, como ha sido evidenciado cuando se han aplicado los estándares de calidad, como también las gestiones que ha adelantado la entidad con la alcaldía desde el año anterior para que se solucione el problema del sector aledaño al hogar infantil que se encuentra lleno de maleza. El día 7 de mayo/14 estas gestiones dieron resultado en cuanto que este día, la alcaldía realizó el desmonte y limpieza de la maleza del sector. En el Mes de Abril, este Hogar Infantil fue visitado por Infraestructura del ICBF Sede Nacional quien viene adelantando un diagnóstico de las infraestructuras de los Hogares Infantiles con el fin de determinar las intervenciones que se requieran. Se enviará oficio a la alcaldía Municipal dándole a conocer las observaciones encontradas y recomendadas por la CGR”*.

Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

4.4.3.8. Gerencia Departamental Colegiada de Nariño

Hallazgo No. 132. Construcción CDI Potosí- ICBF. Nariño (A-D-IP)

En el Municipio de Potosí se celebró el contrato de obra No. SA-002-2008, con el objeto de ejecutar la “Construcción de dos aulas y una batería sanitaria para la atención infantil EMAUS, en la zona urbana del Municipio”, por valor de \$127,5 millones, distribuidos en dos contratos, uno de \$85 millones y el segundo para



construcción de cocina, cuarto de aseo, un baño y una oficina de administración por valor de \$42.5 millones, recursos provenientes del CONPES 115 de 2008.

El lote seleccionado para su construcción fue en la sede del antiguo Palacio Municipal, que por estar ubicado junto al cuartel de Policía, tuvo que ser trasladado cuando dicha sede fue atacada por la guerrilla.

La administración municipal, al construir el CDI, junto al cuartel de policía, no observó el riesgo al cual estaba sometiendo a los niños y niñas al riesgo de atentados terroristas, al construir las aulas para la atención del Hogar infantil para albergar 48 niños y niñas de 5 años, hecho que dio lugar a la reubicación por presiones de los padres de familia a una casa de familia en arrendamiento, donde se benefician 60 niños y niñas, la que no cumple con las especificaciones técnicas de infraestructura para la atención que se enmarque en la Estrategia “De Cero a Siempre”.

La administración municipal no tuvo en cuenta los parámetros y especificaciones orientadas por el ICBF en cuanto a construcción infraestructuras para atender a la primera infancia, ya que los Hogares Infantiles ICBF se empezaron a construir desde 1974. Desde su inicio, los Hogares Infantiles han contado con infraestructura establecida específicamente para primera infancia, al igual que los Jardines Sociales y los Hogares Múltiples y Empresariales.

El hecho descrito permite evidenciar la falta de responsabilidad por parte de los actores de la construcción e incumplimiento del principio de planeación.

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

Con la construcción del CDI en zona de riesgo se incumple se causa riesgo en la integridad física de la población beneficiaria y riesgo de pérdida de los recursos públicos asignados a la construcción, dado que el bien no está cumpliendo con los fines para cual fue construido.

Se verificó que en el momento esta construcción hace parte de la administración municipal donde funciona una Biblioteca Municipal, causando de igual manera riesgo para las personas que utilizan los servicios ofrecidos por la Administración Municipal.

Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber



ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 133. Recursos Conpes 152 -162 destinados a los municipios de Nariño – Atención primera infancia. Nariño. (A-D)

El Manual de Implementación del Conpes 152 de 2012- Primera Infancia, determina lineamientos para la adecuada distribución y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para la atención integral a la Primera Infancia, destinados a financiar las prioridades definidas por el Consejo Nacional de Política Nacional, vigencia 2012 en infraestructura, formación de talento humano y dotación del PAI y de Bibliotecas Públicas, para la atención Integral a la Primera Infancia, que deben tener en cuenta las administraciones municipales y distritales en la destinación de dichos recursos.

Con el propósito de verificar el uso de los recursos destinados mediante CONPES 152-2012 y 162-2013, se tomó una muestra de 26 municipios, que representan en el 41% del total de los municipios existentes en el Departamento de Nariño, a los cuales se les solicitó relación de compromisos y presupuesto ejecutado de los recursos CONPES asignados para la atención a la primera infancia, una vez efectuada la evaluación a la información recibida se encontró lo siguiente:

Cuadro No. 61.
Ejecución de Recursos Conpes 152-2012 y 162-2013 Municipios Nariño

SITUACIÓN ENCONTRADA	MUNICIPIOS
Destinación diferente a la establecida por los lineamientos de los CONPES	Aldana, Consacá, Cuaspud, Yacuanquer, Tangua, Guachucal
Baja gestión en ejecución de recursos entre el 10%y el 87% recursos CONPES	Aldana, Chachagüí, Consacá, Cuaspud, Cumbal, El Charco, La Cruz, La Unión, Potosí, Puerres, Providencia, Mallama, Samaniego, Santa Bárbara, Yacuanquer, Ipiales, Tangua. Guachucal, Sapuyes, San Bernardo, Túquerres, Magüí, Tumaco
Recursos CONPES no Ejecutados	Guaitarilla
Ejecución participativa, destinación diferente y la establecida por los lineamientos de los CONPES	Los Andes, San Lorenzo,

Fuente: Información presupuesto primera infancia municipios

La ineficiente planificación de los recursos asignados muestran que el 81% de la muestra seleccionada de municipios no se cumplen con los lineamientos establecidos en el manual de los documentos Conpes y los determinados por Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, debido a que dichos recursos no fueron ejecutados para lo cual fueron destinados o tienen bajo nivel de ejecución,



lo que no muestra una efectiva y eficiente gestión en la ejecución de los recursos durante la vigencia 2013, situación que no garantiza un logro óptimo de resultados que busca obtener la Estrategia de Cero a Siempre implementada por el gobierno nacional, como es la atención integral de los menores de 5 años, vulnerando el derecho de los niños y niñas de primera infancia a recibir o mejorar la protección especial, oportunidades y servicios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad.

Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 134. Estudios y diseños iniciales para la construcción del CDI Chachagüí -ICBF. Nariño (A-D-IP)

El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE -, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF - y el Ministerio de Educación Nacional — MEN - suscribieron el Convenio No. 200951 de fecha 12 de agosto de 2009, para la Gerencia por parte de FONADE de los proyectos de inversión del ICBF destinados a la construcción y dotación de nueva infraestructura adecuada para la atención integral a la primera infancia.

En el marco del Convenio No. 200951 de 2009, FONADE suscribió el contrato de obra No. 2100933 de fecha 17 de marzo de 2010 en el cual el Contratista se comprometía a realizar los estudios técnicos, diseño y construcción de hogares múltiples para el ICBF y el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con los grupos establecidos, por el sistema de precio global fijo en el Municipio de Chachagüí, Departamento de Nariño.

El valor inicial del contrato de obra fue por \$1.020 millones incluido el AIU e IVA sobre la utilidad, discriminados de la siguiente manera: \$42 millones para la ejecución de los estudios y diseños en un plazo de dos (2) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio de esta etapa; y \$978 millones para la ejecución de la obra en un plazo de cuatro (4) meses y quince (15) días contados a partir de la suscripción del acta de inicio de la etapa de obra.

El Anexo 01 “Documentos de Estudios Previos Grupo 09”, el cual hace parte integral del contrato, señala: *“Descripción del predio. El lote, localizado en la Carrera 8 No. 2-26 para el desarrollo del proyecto, está dentro de un predio de propiedad del Municipio donde está actualmente la cancha de fútbol, la cual será retirada para desarrollar el proyecto. El predio está localizado en pleno centro del*



casco urbano y vecino al coliseo cubierto. Topográficamente, es plano, sin arborización y posee todos los servicios.”

De acuerdo al informe de gestión de FONADE del período abril – junio de 2010, el 12 de junio de 2010 se reciben a satisfacción los estudios y diseños para el predio seleccionado en los estudios previos.

Se encontró que en la construcción del CDI de Chachagüí se contrataron estudios y diseños iniciales, por valor de \$42 millones, los que no fueron utilizados finalmente debido a que el predio sobre el cual se proyectó construir el CDI era la cancha de fútbol del municipio lo que ocasionó problemas de orden público por la negativa de la comunidad a la ejecución de la obra. Estos hechos conllevaron a la suspensión del contrato hasta tanto se subsanara dicha situación.

La Gobernación de Nariño, adquirió y donó al Municipio de Chachagüí un lote para la construcción del CDI. Debido al cambio de lote inicial, se suscribió el 7 de marzo de 2011 un otrosí al contrato de obra en el cual se adicionaron recursos por valor de \$42 millones con el fin de efectuar los estudios y diseño para la nueva implantación en el nuevo lote.

Posteriormente, el 13 de diciembre de 2011 se suscribió un nuevo otrosí al contrato de obra en el cual se adicionaron \$142 millones, de los cuales \$75 millones fueron para mayores cantidades e ítems no previstos por cambio de lote y \$67 millones a la valoración por cambio de año.

Y el 2 de abril de 2012 se suscribió un otrosí al contrato de obra en el cual se adicionaron recursos por valor de \$68 millones por concepto a las mayores cantidades e ítems no previstos por cambio de lote.

El 31 de julio de 2012 el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE - hace entrega del CDI Chachagüí al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF - y al Ministerio de educación Nacional — MEN-.

La negativa de la comunidad de permitir la ejecución de la obra en el sitio inicialmente dispuesto, demuestra deficiencias en el proceso de socialización del proyecto, y por ende de su planeación, situación que va en contravía a lo referido por la Procuraduría General de la Nación.

Lo anterior conllevó a que por motivos de orden público, se tuviera que suspender la ejecución del proyecto, se adquiriera un nuevo predio para su ejecución, se retrasara de manera considerable la entrega del CDI del Municipio de Chachagüí y se incurriera en gastos adicionales que, por un lado, no cumplieron con el fin para



el cual fueron contratados como fue el valor pagado por los estudios y diseños iniciales equivalentes a \$42 millones y, por el otro lado, se pudieron evitar como fue el valor pagado por la valoración por cambio de año equivalentes a \$67 millones, lo que constituye un presunto daño fiscal en la suma de \$109 millones.

Por las consideraciones anteriores, se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

Hallazgo No. 135. Lineamientos Generales de ejecución de Infraestructura Para la atención a la Primera Infancia-ICBF. Nariño (A-D)

De acuerdo a lo estipulado en el Decreto 3075 de 1997 en el CAPITULO I, Artículo 8, literales d) y e) se establece:

“Los establecimientos destinados a la fabricación, el procesamiento, envase, almacenamiento y expendio de alimentos deberán cumplir las condiciones generales que se establecen a continuación:

(...) d) La edificación debe estar diseñada y construida de manera que proteja los ambientes de producción, e impida la entrada de polvo, lluvia, suciedades u otros contaminantes, así como del ingreso y refugio de plagas y animales domésticos;

e) La edificación debe poseer una adecuada separación física y/o funcional de aquellas áreas donde se realizan operaciones de producción susceptibles de ser contaminadas por otras operaciones o medios de contaminación presentes en las áreas adyacentes; (...).”

En visita realizada al CDI del Municipio de Chachagüí se evidenció que al lado de la cocina donde se procesan los alimentos que se les ofrece a los niños, se construyeron los baños para el servicio de hombres, mujeres y minusválidos. Dichos espacios no están totalmente independizados quedando un área libre entre el muro divisorio de estos dos espacios y la cubierta de aproximadamente 4,34 m².

El inadecuado diseño y/o construcción del muro divisorio entre la cocina y los baños demuestra una falla en la supervisión debido a la inobservancia de lo estipulado en el Decreto 3075 de 1997, poniendo en riesgo la salud de los niños por posibles contaminaciones del alimento.



Por otra parte, según lo estipulado en la Guía de Ejecución de Infraestructura para la atención a la Primera Infancia, entre otros aspectos, se establecen los siguientes:

“4.5.11. LAVADO E IMPERMEABILIZACIÓN DE LADRILLO

Todos los muros de ladrillo deberán entregarse completamente limpios. Las superficies expuestas a la intemperie que vayan terminados en ladrillo a la vista, se protegerán contra la humedad, formación de lama o colonias de hongos, con un hidrófugo fabricado con siliconas. Esta protección, además de ser incolora y sin brillo, será de tal calidad que no cambie en ninguna forma el aspecto y color de los materiales. Su aplicación se efectuará acogiéndose a las instrucciones del fabricante, utilizando como mínimo tres (3) manos mediante pistola, fumigador o brocha, según el caso. (...)”

De acuerdo con la visita realizada al CDI de Chachagüí se evidenciaron las siguientes situaciones:

En las zonas administrativas, de servicios, aula múltiple, baños de niños y niñas y salacuna se presentan humedades severas originadas, en unos casos, por ausencia en la aplicación de materiales impermeabilizantes en el remate superior horizontal de los muros expuestos a la intemperie produciendo degradación del material de pega de los ladrillos (factor que incrementa la filtración de agua lluvia entre el muro), en otros, por fallas en la instalación de los canales de aguas lluvias toda vez que no tienen las pendientes requeridas para conducir el agua hasta los bajantes o no se empalmaron y sellaron adecuadamente al muro, y en otros, por fugas presentadas en la tubería hidráulica. Estas situaciones producen encharcamientos en las zonas referidas.

Por otro lado, no se observó lo señalado en la Guía de Transición de Infraestructuras a Estándares de Estrategia Cero a Siempre, que establece:

“(...) Adecuación de áreas que impliquen algún riesgo de accidente

- *Instalar barandas donde exista un desnivel de 0.50 cm o mayor, al que tenga acceso los niños.*

Señalización

- *Se debe incluir señalización apropiada para cada espacio y para facilitar los procesos de seguridad y evacuación. (...)*”



En visita realizada al CDI del Municipio de Chachagüí se observó lo siguiente:

- Se construyó un muro de contención a un lado del salón de la salacuna cuya altura libre es de 1.83 metros. Es muy fácil el acceso a la parte superior del muro por parte de los niños, sin embargo, no existe ningún tipo de protección (baranda) que impida la caída de un niño o limite su acceso a la parte superior del muro.
- No hay señalización que identifiquen los cuartos técnicos, la ubicación general de los espacios del CDI, salones como los de Párvulos, Prejardín 1, Prejardín 2, Jardín 1, Jardín 2, entre otros.

Las falencias en los procesos constructivos y la omisión en la señalización y en mecanismos que prevengan la ocurrencia de accidentes en el CDI de Chachagüí demuestran una falta de control y supervisión debido a la inobservancia de lo estipulado en la Guía de Ejecución de Infraestructura para la atención a la Primera Infancia y en la Guía de Transición de Infraestructuras a Estándares de Estrategia Cero a Siempre, poniendo en riesgo la integridad física y la salud de los niños. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

4.4.3.9. Gerencia Departamental Colegiada de Santander

Hallazgo No. 136. Ejecución recursos Conpes Bucaramanga. Santander (A)

Respecto de la meta planeada por el ente territorial en el Plan de Atención Integral Primera Infancia, infancia y adolescencia, para la construcción de un Centro de Desarrollo Infantil-CDI para el cuatrienio 2012-2015, se evidenció que la misma no se ha ejecutado y que los recursos asignados por el Conpes 115 de 2008 por \$868,3 millones se encuentran apropiados en el presupuesto desde el año 2008.

Así mismo se encuentran pendientes de ejecutar recursos Conpes 162 de 2013, que según lo manifestado por la Secretaría de Infraestructura municipal se destinará a la adecuación de tres hogares infantiles.

Por tal razón, la CGR realiza la observación correspondiente al Alcalde de Bucaramanga, por las deficiencias en la planeación y ejecución oportuna de los recursos asignados.



Acorde con la respuesta presentada por la Secretaría de Infraestructura municipal, en lo referente a la construcción del CDI en la zona norte de Bucaramanga, se encuentran en proceso de obtención de la norma urbanística que defina los lineamientos donde se realizará la obra, en atención a que el Plan de Ordenamiento Territorial vigente hasta Abril de 2014, no contemplaba la construcción de vías de acceso al predio, situación que impidió iniciar la obra en la vigencia anterior.

De otra parte, se menciona que la administración buscó la reformulación de lineamientos urbanísticos con la aprobación del nuevo POT aprobado mediante Acuerdo No. 11 del 21 de mayo de 2014, en el que se definen los aspectos técnicos, plantea vías de acceso y determina la norma urbanística, a la cual se ajustará el proyecto y se presentará a la Curaduría Urbana el próximo mes de Junio de 2014, para obtener el licenciamiento, para iniciar el respectivo proceso contractual.

Referente a la adecuación de los tres (3) Hogares Infantiles a ejecutarse con los recursos del CONPES 162 de 2013, se menciona en la respuesta que este proyecto se encuentra inscrito en el Banco de Proyectos con el número 20140680010050 del 3 de febrero de 2014, con el respectivo plan de adquisiciones y CDP No. 2950 del 22 de mayo de 2014, para iniciar el proceso contractual el próximo 27 de mayo de 2014.

Hallazgo No. 137. Jardín Social del Municipio de Piedecuesta –ICBF. Santander (A-D-IP)

Como resultado de la visita técnica realizada por el Ingeniero Civil al Jardín Social del Municipio de Piedecuesta, se presenta la siguiente conclusión:

En el Municipio de Piedecuesta sobre el Lote 1 Portal del Valle, Sector Los Cisnes, zona Urbana se realizó la construcción del Jardín Social Los Cisnes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, obra ejecutada mediante convenio de Cooperación y aporte N° 0 / 066 del 15 de diciembre de 2010, suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar–ICBF-, el Municipio de Piedecuesta (Santander) y la Caja Santandereana de Subsidio Familiar CAJASAN y el Contrato 2008-2011-01 entre CAJASAN y cuyo objeto es *“Construcción a todo costo con mano de obra calificada del jardín social del Municipio de Piedecuesta (SANTANDER), por la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajustes”*, por valor de \$1.601,8 millones.



La construcción consta en general de un área de recepción, una área administrativa, cuatro módulos para atención de niños hasta cinco años construidos en Sistema Durapanel, aprobado por el convenio según consta en el Otro sí N° 3 de fecha 29 de mayo de 2012, los cuales a la fecha de visita se encuentran en funcionamiento, presentan buen aspecto constructivo, su dotación y áreas son todas utilizables, no se observan en el área de influencia fábricas, industrias ni otro tipo de construcciones que generen material particulado, vapores, ruido que puedan poner en riesgo la salud de sus usuarios; así las cosas la construcción y dotación cumplen con los fines de estado y presta un invaluable servicio a la población de su área de influencia; sin embargo como se anotó anteriormente revisado el capítulo correspondiente ítem no previsto del acta de entrega y recibo final de obra del contrato 2008-2011-01, se observa que el ítem 14,06, *excavación mayor a 2 metros incluye adecuación, retiro roca*, presenta un error en su operación matemática que genera que tanto en la citada acta de Recibo Final de Obra del Contrato 2008-2011-01, como en el Acta de Liquidación se pague un mayor valor por concepto de obra pagada pero no ejecutada, correspondiente a costos directos más indirectos de \$186.354.605,28, ciento ochenta y seis millones trescientos cincuenta y cuatro mil seiscientos cinco, pesos con veintiocho centavos, los cuales no se observó en la documentación vista por la auditoria que este error se hubiera corregido.

Por lo anterior, se traslada la respectiva observación a la Caja de Compensación Cajasán, en razón a debilidades en los controles en la ejecución de la obra que deben ejercer los interventores y/o supervisores del contrato, así como de aquellos que tuvieron a su cargo la liquidación del mismo, situación que genera un gestión deficiente en el manejo de los recursos del Estado, lo que podría configurarse en un presunto daño fiscal.

Analizada la respuesta suministrada por Cajasán, la CGR concluye que la misma no desvirtúa el hallazgo debido a que los soportes presentados requieren un análisis técnico, toda vez que se encuentra contradicción entre lo justificado por la entidad frente a las Actas de Corte Nos. 1, 2 y 3 y el ítem 1.3 Comisión de Topografía de los Compromisos Contractuales, razón por la cual amerita el inicio de Indagación Preliminar. Por las consideraciones anteriores se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y teniendo en cuenta que se pudo haber ocasionado un posible detrimento patrimonial se solicitará la apertura de Indagación Preliminar para su cuantificación por la Gerencia Departamental.

4.4.3.10. Gerencia Departamental Colegiada del Valle



Hallazgo No. 138. Suministro e instalación de lámparas Municipio de Cali. Valle (BA)

En acta final de obra del contrato No. SEM-IF-4143.0.26.001-2013, se evidencia el reconocimiento y pago de 10 unidades del ítem “LAMPARAS TIPO HONGO 1,1/2” X 3 MTS – PEDESTAL” adicional AD-15, por valor de \$5.189.911 y a razón de \$518.991 por unidad. Realizada inspección física a las instalaciones del CDI VILLA DEL SUR, se evidenció el suministro e instalación de 7 unidades de este elemento, por lo cual se comunicó observación a la Entidad. En consecuencia la administración municipal gestionó la instalación de las tres (3) lámparas faltantes hecho que genera beneficio de auditoría por valor de \$1.556.973.

Hallazgo No. 139. Pago por Concepto de Vigilancia Construcción CDI Villa del Sur Contrato SEM-IF-4143.0.26.001-2013 Municipio de Cali. Valle (A-D-F)

En la doctrina se ha entendido que el concepto del AIU (costos indirectos) corresponde al componente del valor del contrato, referido a gastos de Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidades (U), donde:

- Administración: comprende los gastos para la operación del contrato, tales como los de disponibilidad de la organización del contratista, servicio de mensajería, secretaría, etc.
- Imprevistos: El valor destinado a cubrir los gastos que se presenten durante la ejecución del contrato por los riesgos en que se incurre por el contratista y,
- Utilidad: la ganancia que espera recibir el contratista

Es claro que el AIU, hace parte de la estructura de costos de un contrato²⁸ y como tal, salvo disposición contractual en contrario, existe “una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida”.

La forma de calcular la administración de un contrato, es estimando los costos que se van a tener para que la obra funcione correctamente. Se analiza todo el costo administrativo y luego este se presenta como un porcentaje de los costos directos.

²⁸ El precio estipulado para la contratación por precios unitarios puede ser fijo o escalonado de acuerdo a fórmulas acordadas, según el comportamiento de ciertas variables en el tiempo. Esta modalidad de contrato se suele utilizar en las construcciones civiles, para las cuales no se tienen plenamente calculadas las cantidades de obra, pero dado que el contratista cotiza por ítems específicos y determina con claridad las ponderaciones por razón de administración, imprevistos y utilidades, se descarta cualquier posible conflicto entre las partes, al aparecer mayores cantidades de obra. Para proteger al contratista se suele incluir en el contrato alguna cláusula que permita un mínimo de tolerancia en las estimaciones de las cantidades de obra, con el fin de planear adecuadamente la utilización de sus recursos. Esta clase de contratos suponen el conocimiento de un nivel de detalle en cada una de las obras contratadas, el cual precisa un proceso de interventoría riguroso y eficiente, que suele generar precarias relaciones entre las partes; y desde luego, por tratarse de una suma acordada en la cual están incluidos los honorarios del contratista, cualquier ahorro que se haga irá en su beneficio, castigando la calidad de la obra. El análisis por precios unitario incluyen los siguientes rubros:

Costos directos: Incluye materiales, equipos, mano de obra que interviene directamente en la construcción del hierro reforzado para la estructura y el transporte de todos los anteriores.

Costos Indirectos: Incluye costos de administración (15% de los costos directos totales), el director de obra que supervisa el trabajo, impuesto de construcción, honorarios en el estudio de suelos y diseño estructural, entre otros).



En muchas licitaciones se pide la discriminación del porcentaje de administración teniendo en cuenta algunos factores tales como: nominas, amortizaciones, implementación de la calidad, salud ocupacional, seguridad industrial, capacitación del personal como medidas preventivas durante la ejecución de la obra, laboratorios, vallas, actividades de información y socialización de los proyectos, vigilancia y seguridad de la obra, parte locativa como lo es arriendo oficinas servicios públicos.

Verificado el análisis desglosado del A.I.U. (26%, 0,5% y 5% respectivamente) en la propuesta técnico-económica presentada por el contratista, se determinó que en los costos administrativos o de administración, incluyó el ítem 1,02 denominado “cuadrilla”, por valor de \$5.075.000/mes, aplicable a 6 meses, es decir, el plazo de ejecución inicial del contrato (Total de \$30.450.000).

El desglose a su vez del valor mensual de ese ítem denominado “cuadrilla”, contempló entre otros un cargo de vigilante, por valor de \$1.312.500/mes, lo que para el plazo previsto de 6 meses correspondió a la suma total reconocida y pagada de \$7.875.000.

No obstante lo anterior, en acta Parcial de Pago No 3, o Acta final de obra del contrato SEM-IF-4143.0.26.001-2013, mediante ítem no previsto denominado AD-94 “vigilancia” se evidenció que igualmente se reconoce y paga la suma de \$16.800.000²⁹ por ese concepto en costo directo, a un precio unitario de \$2.400.000/mes.

La entidad informó en respuesta a la comunicación de observación que se encontró necesario contratar vigilancia adicional. Producto de las verificaciones de la información aportada y específicamente el análisis del valor unitario por concepto de vigilancia mensual, se estableció que en la propuesta se presentó la suma de \$1.312.500 y en el contrato adicional se adquirió este servicio a razón de \$3.156.000.

Así las cosas, la entidad contratante incurrió en un sobre costo por valor de \$9.229.500, lo cual se encuentra originado en deficiencias tanto de control interno, como del ejercicio de la interventoría contratada y la supervisión designada. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de 9.2 millones.

Hallazgo No. 140. Control de Riesgos. ICBF. Valle (A-D)

²⁹ Por el lapso de 7 meses



En el Formato F6 del Anexo 41, Control de Riesgos-Variable 66, de los estándares de la guía de visitas de los CDI por parte de los prestadores de servicio que operan la Estrategia de cero a siempre de la Dirección de Primera Infancia de Bienestar Familiar, se estipula en el Mobiliario, “Rejas en donde no quepa la cabeza de un niño o una niña”, no obstante se evidenció que en las rejas preexistentes no se cumple esta condición.

Lo anterior por deficiencia en el seguimiento y supervisión a cargo de los responsables de los procesos principalmente de aquellas situaciones o factores que influyen en la aplicación de acciones preventivas y en consecuencia en la aplicación y/o sugerencia de correctivos y ajustes necesarios para el cumplimiento de los estándares establecidos por el ICBF para la prestación del servicio del programa de Prevención, generando un alto riesgo de accidentalidad para los menores atendidos en el CDI. Esta conducta se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

4.5. NUTRICION

En el componente nutricional de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre, formulada en el PND 2010-2014, se propusieron entre otras, acciones referidas a la Atención Integral de las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI), el control de crecimiento y desarrollo y la promoción de la lactancia materna.

Adicionalmente, el PND estableció que en el marco de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) se promovería la garantía de los nutrientes necesarios, mediante el fortalecimiento de las políticas de disponibilidad y acceso a los alimentos, así como el mejoramiento de los hábitos de consumo de las familias.

Se planteó continuar la suplementación con micronutrientes y fortificación de alimentos de consumo masivo como estrategia para reducir la desnutrición global, la desnutrición crónica, la anemia nutricional en la primera infancia y en las mujeres en periodo de gestación y en edad fértil.

Con base en estos lineamientos de política se definieron las siguientes metas, relativas al componente de nutrición para la población de primera infancia:

Cuadro No. 62.
Metas de nutrición para la primera infancia en el PND 2010-2014

Indicador	Línea de base	Meta a 2014
-----------	---------------	-------------

Indicador	Línea de base	Meta a 2014
Porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad)	3.40% (ENSIN 2010)	2.6%
Porcentaje de niños menores de 5 años que presentan retraso en talla o desnutrición crónica	13.2% (ENSIN 2010)	8%
Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años	33% (ENSIN 2005)	20%
Duración de la lactancia materna exclusiva	1.8 meses (ENSIN 2010)	3.8 meses
Porcentaje de niños con bajo peso al nacer	8.5% (DANE 2008)	<10%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. PND 2010-2014

Sin embargo, como se describe más adelante, el avance en el cumplimiento de estas metas presenta un rezago importante y las tendencias de los indicadores muestran que es probable que no se logren las metas que forman parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a 2015.

Como se observa en la Tabla de metas, la mayoría de los indicadores utilizan como fuente oficial la Encuesta ENSIN, cuya próxima medición se realizaría en el año 2015, desconociéndose el avance de las metas formuladas en el Plan en cada vigencia.

Por lo expuesto anteriormente, la Contraloría General de la República estableció los siguientes hallazgos para el Ministerio, en materia del manejo nutricional para la primera infancia:

Hallazgo No. 141. Indicadores en nutrición Ministerio de Salud y Protección Social. Nivel Central (A)

Se observó que los indicadores tomados como referencia para establecer planes y programas en materia nutricional, dentro de la Estrategia “De Cero a Siempre”, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, proceden fundamentalmente de la Encuesta ENSIN, la cual se realiza cada cinco años, que es un periodo considerable para tomar acciones correctivas. Hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 142. Seguimiento y monitoreo de metas en nutrición Ministerio de Salud y Protección Social. Nivel Central (A)

No existe un sistema de seguimiento y monitoreo, independiente de la Encuesta, que permita monitorear y evaluar los resultados sobre la situación nutricional de los niños y niñas en el país y se cuente con un conocimiento mayor, más cercano a la realidad de cada una de las poblaciones en la cual opera la Política Pública de Primera Infancia.



a. Nivel Departamental y Municipal

Por otra parte, en los niveles departamental y municipal se observó escasa o nula formulación de las metas nutricionales dentro de los planes de desarrollo territorial y, en los casos en los cuales se fijaron metas, se encontró deterioro de la situación nutricional.

b. Nivel Nacional

A nivel nacional, las entidades directamente responsables de desarrollar el componente de nutrición de la política de primera infancia (Ministerio de Salud y Protección Social e ICBF) tampoco fijaron metas específicas ni recursos para las definidas en el PND 2010-2014, sin embargo, desarrollaron algunas acciones que formaban parte de planes, programas, proyectos o convenios dirigidos a la atención a la primera infancia y/o a la seguridad alimentaria y nutricional.

En el caso del Ministerio de Salud y Protección Social, encargado de liderar el tema nutricional en Colombia, se fijaron las siguientes metas y recursos en los planes de acción correspondientes a las vigencias 2012 a 2014:

Cuadro No. 63.
Objetivos de Primera Infancia - Plan de Acción MinSalud 2012

Cifras en millones de pesos

Objetivo	Recursos invertidos	Resultado
Promoción y fomento de la lactancia materna	2.090.3	9 Bancos de Leche dotados y Salas Amigas de Lactancia Materna implementadas
Investigación de nuevos y variados alimentos complementarios fortificados, dirigidos a niños y niñas hasta los 3 años de edad	400.0	Diseño metodológico e informe de avance de investigación
Total Nutrición en la Primera Infancia	2.490.3	

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social

De acuerdo con el Plan de Acción 2012, la mayor parte de las actividades programadas por el Ministerio para Primera Infancia se refirieron al tema de vacunación. Solamente se identificaron dos actividades relacionadas con la promoción de la lactancia materna y la fortificación de alimentos, como parte de la Nutrición en la Primera Infancia, con un total de \$2.490.3 millones invertidos durante la vigencia 2012.



Entre tanto, para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el Ministerio de Salud se planteó las actividades descritas en la siguiente tabla, con una inversión total de recursos por valor de \$3.978.2 millones, que financiaron principalmente, la implementación del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN), el fortalecimiento de la CISAN, capacitaciones, publicaciones y asistencia técnica. Durante la vigencia 2012, se hizo énfasis en la promoción del consumo de frutas y verduras y la inocuidad de los alimentos, como se observa a continuación:

Cuadro No. 64.
Objetivos Seguridad Alimentaria y Nutricional - Plan Acción MinSalud 2012

Cifras en millones de pesos

Objetivo	Recursos invertidos
Implementación del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional implementado	650.0
Publicaciones de análisis de situación nutricional actual	107.9
Seminarios de capacitación sobre estrategia nacional de deficiencias de micronutrientes efectuados	100.0
Capacitación a equipos básicos de salud en prevención, detección temprana, diagnóstico y tratamiento de la malnutrición y las deficiencias de micronutrientes	800.0
Evaluación e implementación de los componentes de la política de seguridad alimentaria y nutricional que contribuyan al mejoramiento de la nutrición y salud de la población a nivel nacional y territorial	800.0
Fortalecimiento del comité técnico intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional	250.0
Actualización reglamentos, políticas, planes en materia de inocuidad de los alimentos	626.2
Planes de fortalecimiento del laboratorio en salud pública para la vigilancia en inocuidad de alimentos e IVC ambiental implementados	92.8
Movilización social para la promoción de consumo de frutas y verduras	300.0
Asistencia técnica a los diferentes actores del sistema para la implementación monitoreo y evaluación de las línea de política de seguridad alimentaria y nutricional	251.2
Total Seguridad Alimentaria y Nutricional	3.978.2

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social

Durante la vigencia 2013, fueron incluidas actividades relacionadas con el diseño de la política y otras, mayoritariamente en el tema de salud infantil y vacunación. En cuanto Nutrición para la Primera Infancia, se ejecutaron \$5.313.6 millones para desarrollar solamente dos actividades, dirigidas a la prevención de la anemia nutricional y la implementación del Plan Decenal de Lactancia Materna.

Cuadro No. 65.
Objetivos de Primera Infancia - Plan de Acción MinSalud 2013

Cifras en millones de pesos

Objetivo	Recursos invertidos
Implementar estrategia nacional para prevención y reducción de anemia en gestantes, lactantes niñas y niños	2.903.5 de 7.077.5 (se ejecuta hasta 2014)
Implementar y evaluar estrategias y actividades para fortalecimiento efectivo del Plan Decenal de Lactancia Materna	2.410.0
Total Nutrición en la Primera Infancia	5.313.5

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social



En visita realizada el 26 de mayo de 2014 a la Dirección de Promoción y Prevención del Ministerio, se aclaró por parte de la entidad que los recursos correspondientes al objetivo referente a la prevención de la anemia nutricional no se habían ejecutado en su totalidad ya que involucraba vigencias hasta 2014. La totalidad de recursos destinados para dicho objetivo fue de \$7.077.5 millones.

Con respecto a la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se ejecutaron recursos por un total de \$3.332.9 millones, con el fin de desarrollar objetivos de investigación y asistencia técnica:

Cuadro No. 66.
Objetivos Seguridad Alimentaria y Nutricional - Plan Acción MinSalud 2013

Cifras en millones de pesos

Objetivo	Recursos invertidos
Fortalecer capacidades institucionales para intervención malnutrición y deficiencias de micronutrientes en población colombiana	960.0
Desarrollo de un componente de investigación del OSAN que permita profundizar y aportar a las comprensión de los fundamentos y situación de la seguridad alimentaria	250.0
Brindar asistencia técnica para la formulación, concertación, aprobación y divulgación de planes de SAN e implementación del sistema de información para el seguimiento y evaluación de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional SISPTSAN	2.122.9
Total Seguridad Alimentaria y Nutricional	3.332.9

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social

En el Plan de Acción 2014, el Ministerio programó actividades de primera infancia que se relacionan con la garantía de derechos y, al igual que en las anteriores vigencias, la gran mayoría, referidos al tema de vacunación (Plan Ampliado de Inmunizaciones PAI). En Nutrición para la Primera Infancia, solo se incluyeron dos objetivos que apuntaron al tema de la Lactancia Materna, con una inversión de \$608.6 millones, como se puede observar en el cuadro:

Cuadro No. 67.
Objetivos de Primera Infancia - Plan de Acción MinSalud 2014

Cifras en millones de pesos

Objetivo	Recursos invertidos
10 entidades territoriales con víctimas identificadas en Auto 251 con estrategia sobre desarrollo infantil temprano y lactancia materna en emergencias, implementada	99.6
Plan Decenal de Lactancia Materna evaluado	509.0
Total Nutrición en la Primera Infancia	608.6

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social

Con relación a la implementación de la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se invirtieron recursos por un valor total de \$18.439.7 millones, dirigidos al seguimiento del PNSAN, el OSAN, IVC e inocuidad en alimentos, asistencia técnica, promoción del consumo de frutas y verduras y reducción de la



deficiencia de micronutrientes. Sin embargo, no hay certeza del total de recursos ejecutados a la fecha con respecto al seguimiento del PNSAN, como se indica a continuación:

Cuadro No. 68.
Objetivos Seguridad Alimentaria y Nutricional en Plan Acción MinSalud 2014

Cifras en millones de pesos

Objetivo	Recursos invertidos
Estrategia promocional para la promoción del consumo de frutas y hortalizas diseñada y desarrollada	1.086.7
Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación del plan nacional y territorial de SAN 2012-2019	Sin definir
Procesos de implementación territorial de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional evaluados	620.6
Observatorio de seguridad alimentaria y nutricional consolidado e implementado	1.550.3
Estrategia nacional para la reducción de la deficiencia de micronutrientes implementada	6.162.6
Fomento de la alimentación saludable	7.844.6
Lineamientos técnicos elaborados en el marco del desarrollo del modelo de inspección, vigilancia y control en alimentos	469.9
Reglamentos en materia de inocuidad de alimentos elaborados y concertados	308.5
Despliegue de estrategia priorizada de información, educación y comunicación en inocuidad de alimentos	396.3
Total Seguridad Alimentaria y Nutricional	18.439.7

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social

Evidentemente, han sido pocas las actividades programadas para el tema de nutrición en la primera infancia en las últimas tres vigencias reportadas por el Ministerio, mientras las actividades de vacunación y las de seguridad alimentaria y nutricional han tenido un mayor desarrollo.

A este respecto es necesario priorizar las actividades que corresponden a la primera infancia, dada la prevalencia de sus derechos, en especial, el referido al derecho a la alimentación.

Es importante la armonización de las metas e indicadores definidos en las políticas de primera infancia y de seguridad alimentaria y nutricional, para efectuar un seguimiento más efectivo y un mayor impacto en los resultados.

Por otra parte, si se tiene en cuenta que el Conpes 113 de 2008 solicitaba elaborar el Plan 2008-2017 y que la meta de Gobierno, según el PND 2010-2014, era tener a 2012 el Observatorio constituido y funcionando, existió retraso de un año en el Observatorio y de cuatro años en el Plan, situación que pudo afectar el cumplimiento de metas y la armonización de acciones de ambas políticas.

Otro de los aspectos que ameritan una revisión detallada y la implementación de las acciones de mejora correspondientes, es el relacionado con el manejo de los



sistemas de información de las entidades responsables de la implementación de la política, pues ello también repercute en la confiabilidad de los datos y en la focalización de la población beneficiaria de los programas nutricionales. Teniendo en cuenta esto, se configuró el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 143. Bases de Datos – Gobernación. Antioquia (A)

La ley 87 del 29 de noviembre de 1993 establece las normas para el ejercicio del control interno en las Entidades y Organismos del Estado en su artículo 2° reglamenta los *objetivos del sistema de Control Interno*. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: En el numeral e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

En los contratos 4600001014 y 2013SS390058, verificadas las bases de datos de los usuarios de dichos contratos se encontraron las siguientes inconsistencias:

- Niños con edades de 10, 12, 19 y 20 años, es decir superiores a 5 años 11 meses que contiene el programa Primera Infancia.
- En las bases de datos de algunos niños o niñas les faltan los siguientes datos: Número de ficha, puntaje del SISBEN, número de identificación, edad en meses, fecha de nacimiento edad en años.

Lo anterior se genera por deficiencias de seguimiento y control en cuanto a todos los registros que deben contener las bases de datos y de gestión en cuanto a la destinación de los recursos para niños que no están incluidos en el programa de primera infancia, lo que trae como consecuencia que la entidad no cuente con información veraz sobre la población objetivo y que se destinen recursos para otros programas.

Finalmente, es importante reiterar la necesidad de ejercer seguimiento y control a la contratación para asegurar la transparencia en la gestión y coadyuvar a la eficiencia de programas territoriales que integran actividades de salud pública y nutrición:

Hallazgo No. 144. Publicación del Contrato – Gobernación. Antioquia (A)

El decreto 734 del 13 de abril 2012, por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones. Artículo 2.2.5. Publicidad del procedimiento en el Secop: La entidad



contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva. Parágrafo 2°. La publicación electrónica de los actos y documentos a que se refiere el presente artículo deberá hacerse en la fecha de su expedición, o, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su perfeccionamiento.

Verificado en el aplicativo SECOP la publicación del contrato 2013SS390058, ésta no se realizó dentro de los 3 días hábiles a su perfeccionamiento, puesto que el contrato fue firmado el 5 de abril y publicado el 8 de mayo de 2013.

Lo anterior se genera por deficiencias de control lo que trae como consecuencia que la Comunidad no conociera oportunamente la contratación para poder pronunciarse.

Hallazgo No. 145. Registro Presupuestal Gobernación. Antioquia (A-D)

El Decreto 111 del 15 de enero de 1996 reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto en su artículo 71 establece que los compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. Se observó que:

El contrato 2012SS390060 se firmó el 18-09-2012 y el registro presupuestal del compromiso se creó el 10-09-2012 es decir antes de legalizar el contrato, así mismo el otrosí de adición y prórroga número 1, se firmó el 6-12-2012 y el registro presupuestal del compromiso se realizó el 30-11-2012.

En el contrato 2012SS390030 los registros presupuestales de los compromisos Nos. 4500031687, 4500031885 fueron creados el 13-03-2013 y el 4500031885 fue creado el 12-04-2013 y el contrato fue firmado 16 de abril de 2013.

Lo anterior se genera por falta de control, generando registros de obligaciones que no han nacido a la vida jurídica y con el riesgo de que los registros no correspondan al valor real del contrato. La conducta desplegada se constituye en un hallazgo administrativo con connotación disciplinario.

Hallazgo No. 146. Publicación del Contrato Municipio de Medellín. Antioquia (A)

El Decreto 1510 julio 17 de 2013 que reglamenta el sistema de compras y contratación en su artículo 19 obliga a las Entidades a publicar todos los actos administrativos del contrato dentro de los 3 días hábiles a su perfeccionamiento.



El contrato 4600045523 fue celebrado el 20 de septiembre de 2013 y publicado el 05-02-2014 es decir la publicación se hizo de manera extemporánea. Lo anterior se genera por falta de control lo que trae como consecuencia que la Comunidad no conozca oportunamente todos los actos administrativos que profiere la Entidad.

Hallazgo No. 147. Plan de Salud Pública Municipio de Chaparral. Tolima (A-D)

En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone.

El Municipio de Chaparral Tolima celebró tres contratos interadministrativos: No. 103 de 2012 en cuantía \$149.7 millones, No.261 de 2012 por \$377.3 millones y el N°205 de 2013 con cuantía de \$555.3 millones, con el Hospital San Juan Bautista E.S.E Nivel II para el cumplimiento del Plan Salud Pública del Municipio, con recursos SGP incluyendo la ejecución de programas de Salud y Nutrición, AIEPI y PAI de la Primera Infancia, en los cuales se presentan las siguientes deficiencias:

1. Los estudios previos no especifican las características técnicas que deben cumplir los materiales requeridos (insumos críticos) para el desarrollo de los programas contratados, que como en el programa PAI son definidos por la coordinadora del programa una vez se encuentra en ejecución el contrato.
2. En el contrato 205 de 2013, no se evidencia en los soportes de ejecución, un informe financiero idóneo que dé cuenta de forma detallada en que fueron invertidos los recursos asignados al programa PAI para apoyar la ejecución de las 6 jornadas de vacunación.
3. En los soportes de ejecución de los contratos se evidencia el incumplimiento de metas que establecían cubrimiento de población, por haber sobredimensionado las metas, lo que hace evidente fallas de planeación y deficiencia en el registro de las bases de datos de beneficiarios.
4. En el contrato 205 de 2013, se contrató la realización de jornadas de vacunación durante todo el año, incluyendo actividades en el primer semestre, pero el contrato inició el 14 de Agosto de 2013 de los cuales no se evidencia soporte.



Lo anterior, debido a deficiencias en el control y seguimiento en la supervisión así como fallas de planeación por parte de la Administración Municipal, lo que generó ineficiencia e ineficacia en el desarrollo de la actividades desplegadas y dificulta alcanzar la cobertura en materia de salud esperada a la primera infancia e inobservancia de las normas citadas.

Por su incidencia disciplinaria se trasladará a la Procuraduría General de la Nación.

Hallazgo No. 148. Minuta Patrón – ICBF. Nariño (A)

El componente técnico de salud y nutrición que contempla el estándar de calidad No. 16 establece que los CDI deben implementar un manual de Buenas Prácticas de Manufactura – BPM, de acuerdo a la normatividad vigente respecto a los siguientes procesos: Compra, transporte, recibo, almacenamiento, preparación, servido o distribución; esto para los casos en que se preste de manera directa el servicio de alimentación y para cuando se contrata a terceros.

Así mismo el Estándar 17 exige que los CDI elaboren y cumplan con una derivación y ciclo de menús, según las recomendaciones de consumo diario de calorías y nutrientes para la población colombiana dadas por el ICBF; de acuerdo con la minuta patrón establecida por grupo de edad, los tiempos de comida y calidad organoléptica de los alimentos servidos (temperatura, presentación, color, sabor, textura, etc).

En cada una de las EAS visitadas se verificaron los siguientes criterios que debe contener la minuta patrón:

1. Derivación de menús por grupo de edad, tiempo de comida, nombre de las preparaciones, ingredientes de cada preparación, cantidad en gramos o cc, aporte de calorías y nutrientes
2. La derivación del menú está elaborado y certificado por nutricionista con tarjeta profesional
3. La derivación del menú cuenta con el visto bueno de la Nutricionista del Centro Zonal o Regional.

Se encontró que en el Jardín Social Gotitas de Felicidad y Nueva Generación no se está cumpliendo con el suministro de alimentos requeridos para cubrir el aporte nutricional de los niños atendidos, debido a que no se suministraron todos los



alimentos por parte del operador y otros productos que no se entregaron en las cantidades exigidas para cumplir el menú o no se cumplió con el menú del día.

Situación que muestra que si bien el Jardín Social cuenta con un ciclo de menús, no cumple con la minuta patrón establecida por el ICBF, como tampoco está acorde con lo establecido en el estándar de calidad, en cuanto a porciones, aporte en calorías y nutrientes, observándose que la falta de supervisión y vigilancia por parte de los responsables de la operatividad de la Estrategia “De Cero a Siempre” no garantizan una alimentación balanceada a los niños y las niñas que hace parte del desarrollo integral del citado jardín.

4.5.1. Desnutrición Global

Para el año 2014, se proyectó en 2.6% la meta referida al porcentaje de niños y niñas con retraso en el peso respecto a la edad (desnutrición global), tomando como punto de referencia que para el año 2010, según los resultados de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), este tipo de desnutrición se encontraba en 3.4%.

Debido a que la Encuesta ENSIN, fuente oficial de este indicador, se aplica cada cinco años, el Ministerio de Salud y Protección Social no reportó información acerca del avance de la meta entre los años 2011 a 2014, como tampoco se informa sobre la existencia de otras fuentes o sistemas de vigilancia y monitoreo que pudieran generar cifras relativas al comportamiento del indicador a nivel nacional y departamental.

De otra parte, al comparar la cifra ENSIN de desnutrición global en 2005 (4.9%) con la de 2010 (3.4%), se observa una disminución notoria de 1.5% en cinco años, sin embargo, aún existe incertidumbre sobre el cumplimiento de esta meta, contemplada como uno de los ODM, debido al desconocimiento del avance entre los años 2011 y 2014.

De acuerdo con la Encuesta ENSIN 2010, los mayores niveles de desnutrición global se presentaron en las regiones Atlántica (4.9%) y Amazonía y Orinoquía (3,6%), así como en los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Cauca, Chocó, Magdalena y La Guajira, éste último con un porcentaje casi cuatro veces más alto (11.2%) que la prevalencia nacional (3.4%)³⁰.

Efectivamente, Chocó, Cauca, Magdalena, La Guajira, Vichada, Guainía y Amazonas forman parte del grupo de departamentos cuya población disfruta de menos bienestar en Colombia, siendo Chocó, Cauca y Magdalena, departamentos

³⁰Profamilia. Op. Cit. pp. 75-139.



que obtuvieron un PIB per cápita promedio más bajo con respecto a los demás (menor a \$4.991.786) entre 1990 y 2009. Adicionalmente, Chocó presentó el índice más alto de incidencia de pobreza en Colombia con el 87%, por encima del promedio nacional (61%)³¹.

De otro lado, en lo transcurrido del cuatrienio se han efectuado mediciones independientes de la Encuesta ENSIN en algunos departamentos y municipios del país, con el propósito de conocer la situación nutricional de la región, incluyendo el comportamiento de la desnutrición global de la población de primera infancia. Y a pesar de que se hayan registrado disminuciones en los porcentajes de desnutrición global, éstos se siguen manteniendo por encima del porcentaje nacional, situación que amerita esfuerzos adicionales por parte de los entes territoriales para controlar el fenómeno.

Es de señalar que la mayoría de los departamentos y municipios capitales analizados no formularon dentro de sus planes de desarrollo metas relativas a la reducción de la desnutrición global en los niños y niñas menores de 5 años ni asignaron recursos específicos para este tema. Los entes territoriales que se fijaron una meta para 2014 sobre desnutrición global lo hicieron diseñando indicadores de diversa naturaleza (porcentajes, número de personas atendidas, etc.), por lo cual no es posible hacer el seguimiento al avance en la meta o llevar a cabo comparativos a nivel territorial, mucho menos cuando no se hicieron mediciones de este tipo de desnutrición en cada una de las vigencias.

Por el contrario, el ICBF ha utilizado el indicador de desnutrición global para la población menor de 2 años, definiéndolo como un indicador trazador, ello porque permite evaluar el impacto de los programas con complementación alimentaria y debido a que su sensibilidad facilita la identificación temprana de los cambios de peso en niños y niñas.

Dicho indicador está diseñado para evaluar el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años que han mejorado su estado nutricional en la vigencia, sin embargo, la naturaleza de esta información no es comparable con la meta formulada en el PND y solo registra datos de las vigencias 2012 y 2013.

El ICBF efectúa el análisis de este indicador en los informes periódicos del Sistema de Seguimiento Nutricional que rinde cada Regional, no obstante, no lo ha incluido en los planes de acción institucional ni cuenta con un presupuesto asignado para prevenir e intervenir la problemática.

³¹ Cortés, D. y Vargas, J. Inequidad Regional en Colombia. Universidad del Rosario. Serie Documentos de Trabajo. N° 127. Octubre de 2012. pp. 82. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp. 90.



Lo anterior, sin obviar que los resultados de la evaluación del indicador dependen en gran medida de las técnicas de medición y de las condiciones en las cuales se encuentren los equipos utilizados en la toma antropométrica, tal como se describe en el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 149. Tomas Antropométricas - ICBF. Bogotá (A)

En desarrollo del proceso de toma antropométrica, a través de las visitas efectuadas a los CDI y Hogares Infantiles, se evidenció lo siguiente:

- Deficiencias técnicas en los equipos utilizados para la toma de peso y talla (descalibración y equipos defectuosos), lo cual originó en algunos casos revisar y realizar las pruebas nuevamente.
- Dependencia del ICBF con respecto a los reportes emitidos por los operadores, toda vez que el ICBF no realiza de manera directa los registros de peso y talla, efectuando solamente la revisión del informe recibido por parte de estos sin efectuar directamente alguna muestra de las tomas realizadas.

Estas situaciones generan riesgo para la consolidación de los indicadores de nutrición por parte del ICBF Regional Bogotá.

Hallazgo No. 150. Equipos de Antropometría – ICBF. Nariño (A)

La Resolución 2121 de 2010 del Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerio de Salud y Protección Social), por la cual se adoptan los Patrones de Crecimiento publicados por la Organización Mundial de la Salud, OMS, en el 2006 y 2007 para los niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad y se dictan otras disposiciones, dispone en su anexo técnico los requisitos de los instrumentos para la toma de peso y talla.

El artículo 2 de la mencionada Resolución determina: “CAMPO DE APLICACIÓN. Las disposiciones contenidas en el proyecto de resolución aplican a las entidades territoriales del orden nacional, departamental, distrital y municipal de salud, a las regionales y seccionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a los profesionales del sector académico y científico, encargados de la formación de profesionales de la salud, entidades relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional y demás entidades que requieran la utilización de los patrones de crecimiento en niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años”.



En las visitas realizadas a las EAS se encuentra que no se cuenta con los equipos antropométricos exigidos en la Resolución 2121 de 2010.

Y según información reportada por el IDSN, si bien se observa, en el periodo 2011 – 2013, un incremento de IPS que cumplen con los requisitos de los equipos de peso, aún quedan IPS que presentan cumplimiento parcial, ante lo cual el IDSN informa de la apertura de procesos sancionatorios, en cuanto a los equipos para la medición de la talla, el IDSN no ha realizado verificación alguna por cuanto manifiestan que “en la resolución 1043 (de 2006) no se exige como requisito de habilitación. Con la implementación de la Resolución 1441 de 2013 se espera iniciar con el seguimiento de estos equipos”. Teniendo en cuenta que la Resolución 1441 tiene fecha de promulgación del 6 de mayo de 2013, se infiere que pasado un año de la expedición de la resolución, aun no se ha iniciado con el proceso de verificación de los equipos para medir la talla en los niños.

Lo descrito evidencia falencias en los mecanismos de seguimiento y control a las EAS por parte del ICBF y a las IPS por parte del IDSN lo que genera riesgos de que los indicadores nutricionales presenten inconsistencias en sus reportes por registros no normalizados.

El ICBF en su respuesta manifiesta que con recursos provenientes de la Dirección de primera infancia, durante el año 2013, adelantó el proceso de contratación de equipos necesarios para la aplicación de la Guía de Metrología, en las modalidades de atención a la primera infancia, los que serán distribuidos a partir de junio de 2014 “aproximadamente”.

Hallazgo No. 151. Seguimiento Nutricional – ICBF. Bolívar (A)

El Sistema de Seguimiento Nutricional del ICBF como herramienta que permite una intervención oportuna frente a las posibles causas que pudieran afectar la salud y calidad de vida de los niños y niñas beneficiarias de los programas y tomar medidas tendientes a corregir o mantener su estado nutricional y de salud, analizado el Plan de Acción 2011, del ICBF Regional Bolívar, se observó que en el rubro C320150114803 Seguimiento Nutricional, el porcentaje de niños y niñas de los programas AIPI que mejoran su estado nutricional, por valor de \$24.7 millones, no presenta indicador debido a deficiencias en el ingreso de datos del programa Metrix, lo cual genera que no se registre el resultado obtenido en el seguimiento nutricional.

Hallazgo No. 152. CDI Ceibas de Amor – ICBF. Bolívar (A)



El Anexo 7 de la Guía de Visita de supervisión de los centros de desarrollo institucional versión 2.0 del 27 de julio de 2012, establece como estándar a verificar que el Centro de Desarrollo Infantil realiza valoración nutricional para los niños y niñas menores de 5 años y como fuentes de verificación la ficha individual con los datos antropométricos de los niños y niñas de manera trimestral, sistematización y diagnóstico nutricional, en el CDI Ceibas de Amor, Municipio de Mompo, donde se atienden 143 niños en la Modalidad Institucional, se observó, en cuanto al componente nutrición, diferencias entre el peso que se describe en los Certificados médicos y lo encontrado en las planillas que lleva el CDI cuando realiza los controles, debido a que los parámetros son distintos en los CDI y en el Hospital, ya que el ICBF trabaja con los patrones de la OMS y el Hospital no los maneja, generando diferencias en la evaluación nutricional de los niños.

Finalmente, con respecto a la desnutrición global, es importante señalar que se requiere una mayor coordinación intersectorial para armonizar la implementación de la política pública de primera infancia en lo relacionado con el componente de nutrición y la implementación de la política de seguridad alimentaria y nutricional, la cual debe enfocarse en los factores sociodemográficos y regionales determinantes de la desnutrición y dirigir sus estrategias al ámbito rural y a las poblaciones indígenas, ya que son las más afectadas. Ello significa adoptar un enfoque diferencial e intervenir desde una perspectiva territorial. A nivel departamental la política debe centrarse en los departamentos y regiones más afectadas por esta problemática como los casos de las regiones Atlántica y Amazonía-Orinoquía³².

4.5.2. Desnutrición Crónica

Como meta para el año 2014 se proyectó reducir a un 8% el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años con desnutrición crónica (retraso en talla para la edad), a partir de una línea de base establecida según los resultados de la Encuesta ENSIN en el año 2010 (13.2%).

Al igual que en el caso de la desnutrición global, el Ministerio de Salud y Protección Social no reportó información sobre el avance en la meta de desnutrición crónica ni cifras generadas por otras fuentes oficiales diferentes a la Encuesta ENSIN o provenientes de sistemas de vigilancia y monitoreo que reflejaran el comportamiento del indicador durante los años 2011 a 2014.

Al comparar el resultado obtenido en la Encuesta ENSIN 2005 para desnutrición crónica (15.9%) con la situación a 2010 (13.2%), se observa una reducción de 2.7% en los cinco años transcurridos. Sin embargo, todavía falta superar un 5.2%

³² Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp. 90.



para lograr la meta del 8% a 2014, más aún, considerando que existe una población de primera infancia con un riesgo del 30.2% de presentar desnutrición crónica, de acuerdo con los resultados de la Encuesta ENSIN 2010, lo cual también genera incertidumbre respecto al logro del ODM en el año 2015³³.

Según la Encuesta ENSIN 2010, se registraron prevalencias altas en las regiones Atlántica (15.4%) y Amazonía y Orinoquía (13.8%), incluyéndose Bogotá D.C. como la región con mayor prevalencia de desnutrición crónica a nivel nacional (16.4%). Además, coincidieron los departamentos más afectados por la desnutrición global y la desnutrición crónica: Amazonas, Guainía, Vichada, Chocó, Cauca, Magdalena y La Guajira (más del doble de la prevalencia nacional), agregándose Vaupés (la mayor prevalencia en el país con 34.6%), Atlántico, Boyacá, Nariño y Córdoba³⁴, éstos dos últimos departamentos caracterizados por un PIB per cápita bajo y con escaso bienestar³⁵.

Teniendo en cuenta que Bogotá fue la región con mayor prevalencia de desnutrición crónica en el país, se ha establecido el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 153. Programa de Recuperación Nutricional – ICBF. Bogotá (A)

De acuerdo con lo planteado en el PND 2010-2014 respecto a reducir la desnutrición global y la desnutrición crónica en los niños y niñas menores de 5 años, el ICBF ha venido desarrollando el Programa de Recuperación Nutricional durante todo el cuatrienio a nivel nacional, con el propósito de contribuir a la recuperación del estado nutricional de aquellos niños y niñas que presentaron deficiencias nutricionales en la valoración.

Dada la importancia del Programa de Recuperación Nutricional para la protección integral y la garantía y restitución de los derechos de niños y niñas, el ICBF incluye acciones especializadas definidas en la Ruta Integral de Atenciones relacionadas con la vulneración de derechos y el acceso de los niños y niñas a los centros especializados de recuperación nutricional (Manual Operativo Modalidades de Educación Inicial en el Marco de una Atención Integral para la Primera Infancia v. 1.0 de 01/03/2013).

³³ Profamilia. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. pp. 75-139.

³⁴ Ibid. pp.113-114.

³⁵ Cortés, D. y Vargas, J. Op. Cit. pp. 82. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp. 90.



Sin embargo, a partir del año 2014 en el ICBF Regional Bogotá el Programa de Recuperación Nutricional no continuó operando, a pesar de que a finales de 2013 aún se presentaban deficiencias nutricionales en niños y niñas, quienes no pueden acceder actualmente a la atención del Programa para recuperar su condición.

Hallazgo No. 154. Estrategia Nutricional – ICBF. Cauca (A)

En el manejo de los códigos utilizados para el registro de datos reportados por los nutricionistas de los Centros Zonales al ICBF, Regional Cauca, presentan inconsistencia, situación que resta confiabilidad de la información, debido a ausencia de autocontrol.

No se cumplieron las metas en materia de atacar la mal nutrición en todos los centros zonales del ICBF, Regional Cauca, debido a la dispersión geográfica de la zona Costa Pacífica, problemas de orden público en las zonas norte, centro y sur del Cauca y a la falta de equipos antropométricos en buenas condiciones.

El Centro de Recuperación Nutricional de Caldonio no cuenta con Nutricionista ni con el personal suficiente para la atención integral a los niños desnutridos.

Hallazgo No. 155. Ejecución de Recursos Secretaría de Salud del Tolima. (A)

La Ley 1098 de 2006 por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, establece en algunos de sus artículos lo siguiente:

Artículo 27. Derecho a la salud. Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral. La salud es un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad.

Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. (....) Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial.

Artículo 41. Obligaciones del Estado. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes



13. Garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud de manera oportuna. Este derecho se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de ley.

14. Reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad.

Criterios que no se observaron como se muestra a continuación:

La Secretaria de Salud del Departamento del Tolima, durante el periodo 2011 - 2013, dejó de ejecutar \$1.911 millones que representa el 20%, de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - SGP y de Regalías para la atención de la primera infancia como se muestra en la siguiente tabla, así:

Cuadro No. 69.
Recursos dejados de ejecutar por la Secretaría de Salud del Tolima vigencias 2011-2013



RECURSOS DEJADOS DE EJECUTAR POR LA SECRETARIA DE SALUD DEL DPTO DEL TOLIMA VIGENCIAS 2011-2013						
VIGENCIA	PROGRAMA	RUBRO PRESUPUESTAL	v/r contratado y/o asignado	VALOR EJECUTADO	SALDO SIN EJECUTAR	% SIN EJECUTAR
2011	Proyecto 1% nutrici3n y seguridad alimentaria ICBF	05 - 3 - 16 3 2 4 - 7919	215.000.000	69.252.119	145.747.881	
		SUBTOTAL	215.000.000	69.252.119	145.747.881	68
	Programa de Seguridad alimentaria y nutricional-SAN	05 - 3 - 16 3 2 2 - 0632	438.823.776	438.823.776	-	
		05 - 3 - 16 3 2 2 - 0717	25.000.000	25.000.000	-	
		05 - 3 - 16 3 2 2 - 7919	213.669.600	213.669.600	-	
		SUBTOTAL	677.493.376	677.493.376	-	-
	Proyecto Programa ampliado de inmunizaciones PAI en el departamento del Tolima	05 - 3 - 16 3 2 3 - 0628	4.200.335.616	4.154.639.767	45.695.849	
		05-3-16-323-0632	52.983.000	52.983.000	-	
		05-3-16-323-0632	201.267.760	45.749.240	155.518.520	
		SUBTOTAL PAI	4.454.586.376	4.253.372.007	201.214.369	5
TOTAL PRIMERA INFANCIA 2011		TOTAL	5.347.079.752	5.000.117.502	346.962.250	6
2012	ESTRATEGIA AIEPI	05 - 3 - 41 1 1 2 - 0633	251.721.701	251.721.701		
		05 - 3 - 41 1 1 15 - 7917	6.981.396		6.981.396	
		05 - 3 - 41 1 1 17 - 0613	10.000.000		10.000.000	
		SUBTOTAL	268.703.097	251.721.701	16.981.396	6
	PROGRAMA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL SAN	05 - 3 - 41 1 1 16 - 0633	214.800.000		214.800.000	
		05 - 3 - 41 1 1 19 - 0613	124.000.000		124.000.000	
		SUBTOTAL	338.800.000	-	214.800.000	63
	1% ICBF Vigencia 2011	05 - 3 - 41 1 1 8 - 7912	13.244.865		13.244.865	
		05 - 3 - 26 1 1 17 - 7913	408.831.620		408.831.620	
	Programa ampliado de inmunizaciones PAI en el departamento del Tolima	05 - 3 - 16 3 2 3 - 0633	58.440.000	44.414.400	14.025.600	
		05 - 3 - 16 3 2 5 - 0531	300.000.000	213.335.556	86.664.444	
		05 - 3 - 41 1 1 5 - 0633	188.910.000	169.614.185	19.295.815	
		05 - 3 - 4 11116 - 0562	200.316.000	199.559.597	756.403	
		SUBTOTAL	747.666.000	626.923.738	120.742.262	16
TOTAL PRIMERA INFANCIA 2012		TOTAL	1.777.245.582	878.645.439	774.600.143	44
2013	PROGRAMA SEGURIDAD ALIMENTARIA SAN	05 - 3 - 26 1 1 9 - 0621	10.750.000	-	10.750.000	
		05 - 3 - 26 1 1 9 - 0633	32.250.000	-	32.250.000	
		SUBTOTAL	43.000.000	-	43.000.000	100
	1% ICBF Vigencia 2011	05 - 3 - 26 1 1 17 - 7913	408.831.620		408.831.620	
		05 - 3 - 26 1 1 19 - 7911	988.890		988.890	
		SUBTOTAL	409.820.510	-	409.820.510	100
	ESTRATEGIA AIEPI	05-3-261118-7914	6.981.396		6.981.396	
		SUBTOTAL	6.981.396	-	6.981.396	100
	PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES	05 - 3 - 26 1 1 8 - 0621	98.399.240	80.040.000	18.359.240	
		05 - 3 - 26 1 1 8 - 0648	19.295.815,00	-	19.295.815	
SUBTOTAL		117.695.055	80.040.000	37.655.055	32	
PRIMERA INFANCIA 2013		TOTAL	577.496.961,39	80.040.000	497.456.961	86
	PRIMERA INFANCIA 2011, 2012 Y 2013	GRAN TOTAL	7.701.822.295	5.958.802.941	1.619.019.355	21
	OTROS CONCEPTOS (Salud Mental, Salud sexual y reprod. Salud oral y entornos saludables)		1.731.858.910,36	1.563.691.850,12	292.167.060,24	17
	TOTAL		9.433.681.205,84	7.522.494.791	1.911.186.414,78	20

Fuente: Información tomada de los presupuestos de la Secretaría de Salud Departamental del Tolima vigencias 2011-2013.

Lo anterior, debido a falta de gestión y de mecanismos de control y seguimiento por parte de la Administración Departamental para ejecutar esta política, lo que generó ineficacia en la consecución de los objetivos propuestos en materia de atención integral en salud y nutrición de los niños e inobservancia de la norma citada.

Hallazgo No. 156. Convenio 247 de 2011 Municipio Melgar. Tolima (A)



Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. (Art 209 Constitución Política de Colombia). Situación que no se evidencio en el siguiente hallazgo:

La Administración Municipal de Melgar decide liquidar en la vigencia 2012, unilateralmente el Convenio interadministrativo N° 247 de 2011, cuyo objeto es la prestación de servicios de salud del primer nivel de complejidad a la población pobre y vulnerable en lo no cubierto con subsidio a la demanda tendiente a disminuir la mortalidad, donde los componentes 1 y 2 están dirigidos a la atención de la primera infancia y a mujeres gestantes y lactantes presenta \$ 1.250 millones de pesos, sin ejecutar que representa el 72,68% del total de los recursos asignados para estos componentes así:

Cuadro No. 70.
Componentes

Tabla N°			
ACTIVIDADES DEL CONVENIO 247 DE 2011	VALOR TOTAL	Vr cancelado y ejecutado	Vr sin ejecutar
Componente 1 Promocion de la salud, prevencion de la enfermedad en infantes y poblacion escolar menor de 5 años del Municipio de Melgar	1.500.881.596	414.539.732	1.086.341.864
Componente 2 Promocion de la salud y prevencion de riesgos de mujeres gestantes y lactantes	219.000.000	55.316.408	163.683.592
	1.719.881.596	469.856.140	1.250.025.456
	100%	27,32	72,68
Fuente: Informacion Secretaria de Salud			

Debido a falta de gestión de la Secretaria de Salud y de la administración Municipal, lo que genera ineficacia en la atención a la primera infancia, desatendiendo la población objeto con recursos de regalías destinados a los programas de promoción de la salud, prevención de la enfermedad de infantes y población de niños entre 2 y 5 años del municipio de Melgar y promoción de la salud y prevención de riesgos en mujeres gestantes y lactantes e ineficacia en la atención a la política de primera infancia.

a. Formulación de metas de desnutrición crónica

Por otra parte, con relación a la formulación de metas relativas a la desnutrición crónica por parte de los entes territoriales, se observa que dicha formulación es menos frecuente que en la desnutrición global, siendo una problemática tanto o más importante pues implica tiempos prolongados de desnutrición con la consiguiente pérdida de estatura para el individuo.



Así mismo, la desnutrición crónica no se presenta como indicador de impacto dentro de los programas del ICBF, argumentándose que el incremento de talla es más lento que el incremento de peso y es a mediano o a largo plazo que se pueden observar los resultados de una intervención. A pesar de ello, el Instituto realiza el seguimiento a la prevalencia del retraso en talla.

Tanto los entes territoriales analizados como el ICBF carecen de presupuesto destinado a la prevención e intervención de la desnutrición crónica, problemática que queda contemplada dentro de las acciones de crecimiento y desarrollo por parte de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) o en el marco de la atención integral por parte del Instituto.

En el caso del Departamento de Nariño se observó marcado incumplimiento en las metas propuestas para desnutrición crónica y global, configurándose el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 157. Indicadores desnutrición crónica y global– ICBF. Nariño (A)

Los resultados obtenidos en el Departamento de Nariño, tanto en el seguimiento que realiza el ICBF como de vigilancia a cargo del IDSN evidencian incumplimiento de los indicadores de desnutrición crónica y desnutrición global, para la primera infancia, en los dos grupos etarios (niños menores a dos años y niños entre 2 y 5 años de edad), como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro No. 71.
Comportamiento Metas Desnutrición Crónica y Global
en el Departamento de Nariño

INDICADOR	META PND	EDAD	2011		2012		2013	
			ICBF	IDSN	ICBF	IDSN	ICBF	IDSN
DESNUTRICIÓN CRÓNICA	8%	< A 2 AÑOS	36,90%	18 %	34%	26.9%	32%	22.4%
		2 A 5 AÑOS	23%	16%	27%	21.7%	21%	21.28%
DESNUTRICIÓN GLOBAL	2,60%	< A 2 AÑOS	4%	10%	2%	23.7%	1%	3.9%
		2 A 5 AÑOS	3%	10%	4%	7%	3,40%	6.54%

Fuente: ICBF e IDSN

Con estos resultados se vulneran los derechos de los niños de primera infancia a la salud y a desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, lo que afecta, a largo plazo, su posterior desempeño académico, laboral y económico.

4.5.2.1. Mortalidad por desnutrición en menores de cinco años

Uno de los temas que reviste gran importancia en el tema nutricional es la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de cinco años.

El número de muertes ocurridas por desnutrición durante los años 2010, 2011 y 2012, de acuerdo con la información reportada por el Ministerio de Salud y Protección Social, consolidada por departamento, se observa en el cuadro siguiente con la reducción en el número total anual de los casos de muerte por desnutrición, al pasar de 349 en el año 2010 a 288 en el 2011 y, posteriormente, a 258 en el 2012:

Cuadro No. 72.
Mortalidad por desnutrición según departamento 2010-2012

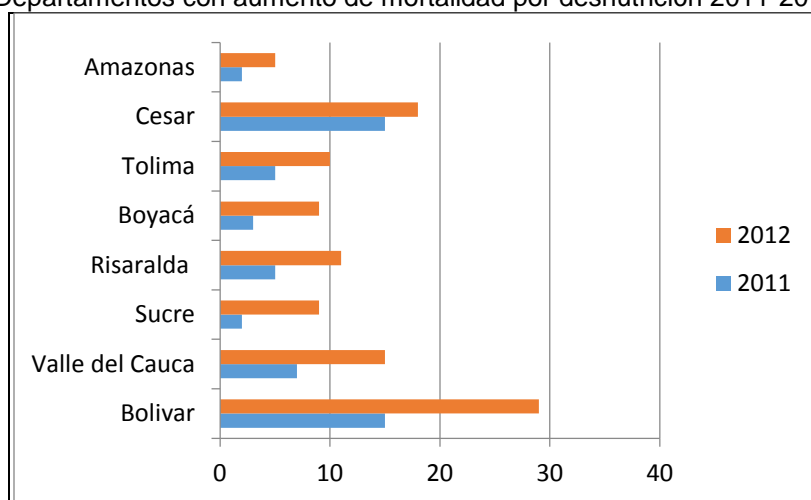
Nº	Departamento	2010	2011	2012*
1	Amazonas	1	2	5
2	Antioquia	20	19	14
3	Arauca	2	sd	2
4	Atlántico	26	18	9
5	Bogotá	7	5	4
6	Bolívar	25	15	29
7	Boyacá	10	3	9
8	Caldas	2	2	2
9	Caquetá	10	9	4
10	Casanare	2	2	1
11	Cauca	13	12	11
12	Cesar	21	15	18
13	Córdoba	17	21	13
14	Cundinamarca	2	9	5
15	Chocó	12	11	10
16	Guainía	3	7	7
17	Guaviare	sd	2	1
18	Huila	2	4	5
19	La Guajira	40	23	21
20	Magdalena	27	27	12
21	Meta	11	14	11
22	Nariño	18	17	8
23	Norte de Santander	6	6	6
24	Putumayo	2	4	1
25	Quindío	sd	2	1
26	Risaralda	7	5	11
27	San Andrés	1	sd	sd
28	Santander	10	8	1
29	Sucre	7	2	9
30	Tolima	8	5	10
31	Valle	12	7	15
32	Vaupés	1	1	1
33	Vichada	17	8	1
	Total	349	288	258

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Bodega de datos SISPRO-Estadísticas Vitales

* Este dato es preliminar de la fuente oficial que es EEVV pues el dato final tiene un retraso de 18 meses

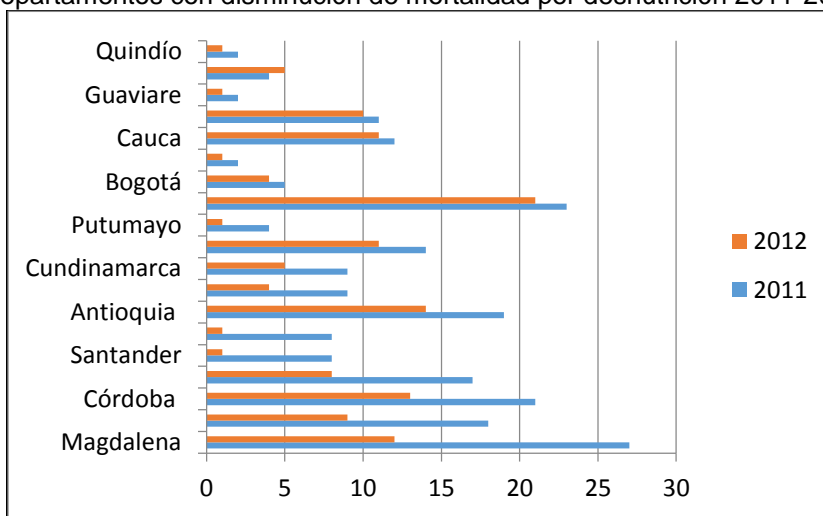
Aunque se evidencia en la anterior tabla, que los totales anuales han disminuido durante 2010, 2011 y 2012, es importante conocer cómo se ha comportado el fenómeno por grupos de departamentos, de acuerdo con los que presentaron un aumento, los que disminuyeron o los que presentaron el mismo número de casos de muerte para los dos últimos años reportados, lo cual permite observar los resultados obtenidos en un tema tan sensible y crítico, en cada uno de los departamentos, como se muestra enseguida:

Gráfica No. 1
Departamentos con aumento de mortalidad por desnutrición 2011-2012



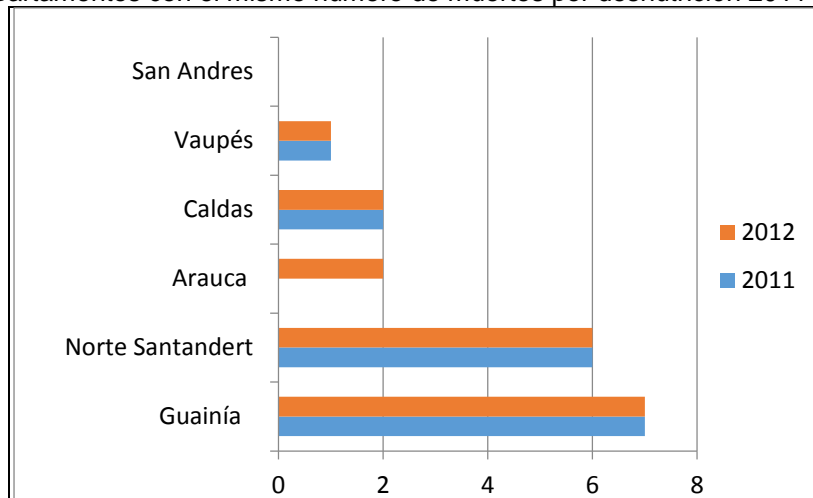
Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Bodega de datos SISPRO-Estadísticas Vitales

Gráfica No. 2
Departamentos con disminución de mortalidad por desnutrición 2011-2012



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Bodega de datos SISPRO-Estadísticas Vitales

Gráfica No. 3
Departamentos con el mismo número de muertes por desnutrición 2011-2012



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Bodega de datos SISPRO-Estadísticas Vitales

Al analizar cada una de las vigencias, se puede observar que en el año 2010 los departamentos con mayor mortalidad fueron Guajira, Magdalena, Atlántico y Bolívar. Durante el año 2011, los que presentaron un mayor número de casos fueron Magdalena, Guajira y Córdoba. Mientras que en el 2012, los datos preliminares indican que Bolívar y Guajira son los que registran más muertes. Con ello se concluye que la región Atlántica fue la más afectada por esta problemática, especialmente, los departamentos de Guajira, Bolívar y Magdalena.

Particularmente, el Departamento de La Guajira sigue presentando un alto número de muertes, a pesar de haber reducido casi a la mitad el número de casos: 40 casos en el 2010, 23 en 2011 y 21 casos en 2012. Es de observar que la situación es aún más preocupante en Bolívar, donde, después de haber mejorado de 2010 (25 casos) a 2011 (15 casos), se aumentó a casi el doble en el 2012 (29 casos), cifra que es indicativa de debilidades en la gestión de los programas específicos de nutrición.

Por esto, se hace necesario analizar la relación existente entre las tasas de mortalidad y las desagregaciones regionales y sociodemográficas (incluyendo la pertenencia a etnias), pues constituyen un grupo de variables ligadas a la situación de pobreza, inequidad y bajo impacto de las estrategias de salud pública en la población infantil, que requieren intervenciones inmediatas conforme al apremio de tiempo que reviste el cumplimiento de los ODM a 2015 y a las consecuencias de orden psicosocial subyacentes a dicho problema³⁶.

³⁶Contraloría General de la República. Op. Cit. pp. 90.

La situación de la mortalidad por desnutrición se relaciona habitualmente con los departamentos, y hacerlo teniendo en cuenta el número de la población infantil en cada uno de ellos, permite tener una valoración más precisa y proporcional, para lo cual se presenta el siguiente cuadro y su georeferenciación.

Cuadro No. 73.
Relación Mortalidad por desnutrición y población de 0 a 5 años por departamento 2011-2012 y su variación relativa

Departamento	Casos de Muerte por Desnutrición		Proyección Población de 0 a 5 años		Variación relativa tasa de mortalidad	
	2011	2012	2011	2012		
Amazonas	2	5	12.162	12.221	-0,0245%	Aumento
Sucre	2	9	100.663	100.689	-0,0070%	Aumento
Risaralda	5	11	91.838	91.663	-0,0066%	Aumento
Bolívar	15	29	247.131	247.018	-0,0057%	Aumento
Arauca		2	39.975	39.752	-0,0050%	Aumento
Boyacá	3	9	139.614	137.174	-0,0044%	Aumento
Tolima	5	10	155.942	154.804	-0,0033%	Aumento
Cesar	15	18	132.629	132.412	-0,0023%	Aumento
Valle Del Cauca	7	15	432.503	433.155	-0,0018%	Aumento
Huila	4	5	135.216	135.441	-0,0007%	Aumento
Caldas	2	2	98.694	97.996	0,0000%	Igual
Norte de Santander	6	6	152.645	152.096	0,0000%	Igual
Vaupés	1	1	7.107	7.102	0,0000%	Igual
San Andrés			7.632	7.618	0,0000%	Igual
Bogotá, D.C.		5	714.281	714.281	0,0001%	Disminución
Cauca	12	11	156.130	156.178	0,0006%	Disminución
Antioquia	19	14	622.050	624.797	0,0008%	Disminución
Guainía	7	7	5.977	6.035	0,0011%	Disminución
Chocó	11	10	79.140	79.091	0,0013%	Disminución
Cundinamarca	9	5	280.617	283.006	0,0014%	Disminución
La Guajira	23	21	139.265	142.637	0,0018%	Disminución
Quindío	2	1	55.115	55.079	0,0018%	Disminución
Casanare	2	1	42.545	42.807	0,0024%	Disminución
Meta	14	11	108.375	109.442	0,0029%	Disminución
Santander	8	1	202.689	201.923	0,0035%	Disminución
Atlántico	18	9	258.791	258.000	0,0035%	Disminución
Córdoba	21	13	212.664	213.815	0,0038%	Disminución
Nariño	17	8	196.692	196.258	0,0046%	Disminución
Guaviare	2	1	16.772	16.908	0,0060%	Disminución
Putumayo	4	1	47.199	47.100	0,0064%	Disminución
Caquetá	9	4	64.352	64.259	0,0078%	Disminución
Magdalena	27	12	167.481	166.783	0,0089%	Disminución
Vichada	8	1	11.232	11.415	0,0625%	Disminución

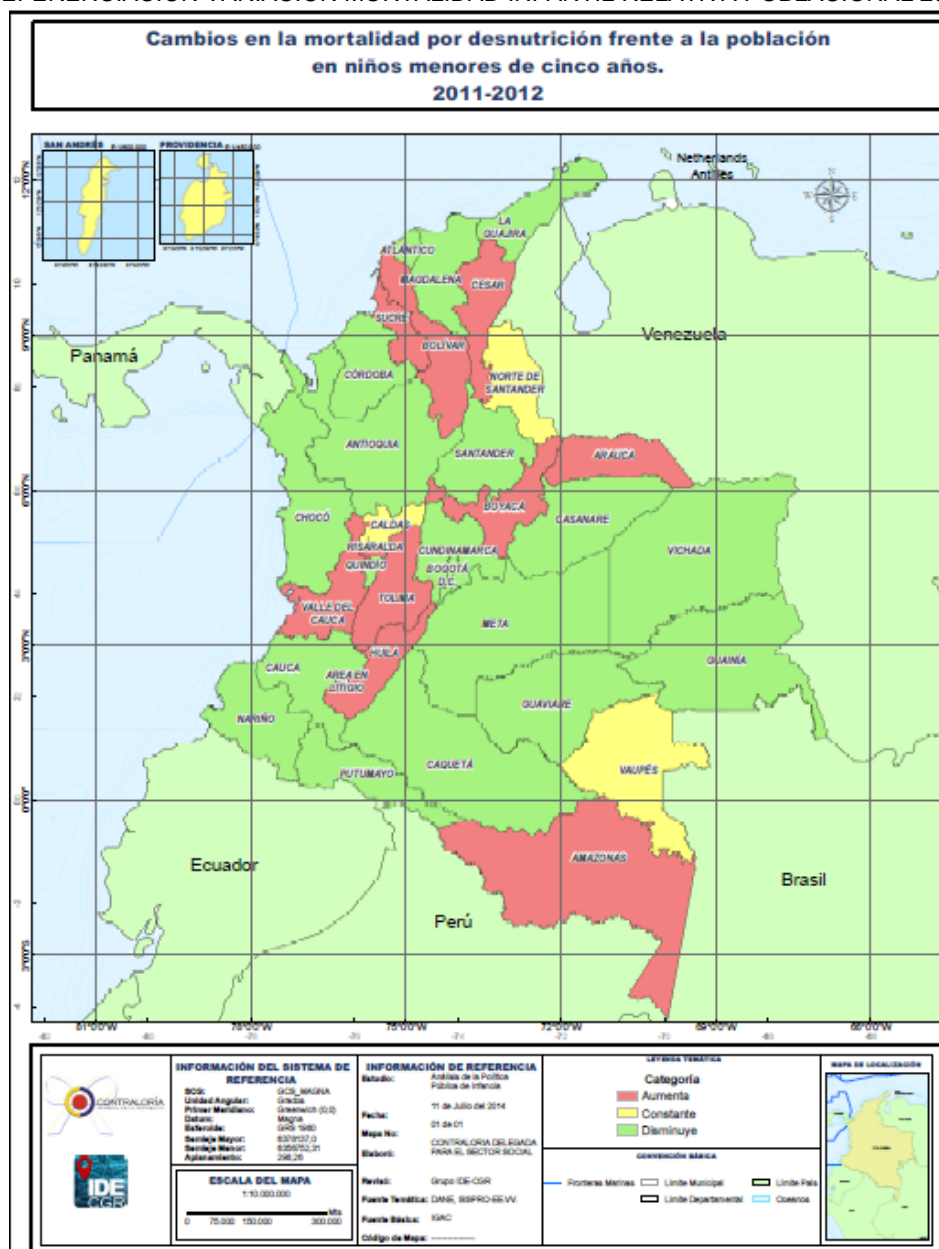
Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Bodega de datos SISPRO-Estadísticas Vitales
Elaborado por: CGR

Se observa en el cuadro No. 73, como ocurren los cambios de la mortalidad infantil en relación con la población de 0 a 5 años, y la variación relativa de la tasa de mortalidad 2011-2012, con el aumento de la desnutrición en diez departamentos, igual tasa en cuatro de ellos, mientras que mejora en diecinueve de ellos. Esta información se ilustra y describe visualmente con el Mapa a

continuación y la clasificación por colores (3) donde se agravó, se mantuvo igual o mejoró.

Grafico No. 4

GEOREFERENCIACIÓN VARIACIÓN MORTALIDAD INFANTIL RELATIVA POBLACIONAL 2011-2012



Elaboración: Contraloría Delegada para el Sector Social.
Grupo de Georeferenciación y Grupo de Auditoría de Políticas Públicas



Es de resaltar que la mortalidad por y asociada a la desnutrición en niños y niñas menores de cinco años ha sido caracterizada como evitable y se sugiere su control a nivel intersectorial, dado que los programas de crecimiento y desarrollo han presentado *“fallas importantes en el proceso de atención en salud de los niños para el diagnóstico, manejo y prevención de la desnutrición”*³⁷. Por ello, se considera prioritario que los factores de riesgo asociados a la desnutrición, como causa básica o subyacente y evitable de la mayor parte de las muertes de niños y niñas ocurridas en Colombia, sean vigilados epidemiológicamente y sean articuladas las acciones de control dentro de las políticas actuales de Gobierno.

4.5.3. Anemia nutricional

La prevalencia de anemia en niños y niñas menores de cinco años fue proyectada en 20% para el año 2014, tomando como Línea de Base los resultados de la Encuesta ENSIN durante el año 2005 (33%).

Para el año 2010, según la Encuesta ENSIN, Colombia presentó una prevalencia del 27.5%, manteniéndose en un nivel moderado de severidad, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS)³⁸. No obstante, se observa que la disminución de 5.5 puntos porcentuales en el quinquenio 2005-2010, no muestra una tendencia suficiente para alcanzar la meta del 20% para 2014, pues aún falta por superar 7.5 puntos porcentuales.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a través de las respuestas emitidas a nivel nacional y regional, manifiesta que el seguimiento y evaluación tanto al comportamiento de la anemia, como del bajo peso al nacer, no es competencia de esa entidad, por lo cual el análisis queda circunscrito a lo realizado en esta materia por el Ministerio de Salud y Protección Social y las secretarías departamentales y municipales de salud, que a su vez, atienden indicaciones y directrices del Ministerio.

El Ministerio de Salud y Protección Social no ha emitido directrices claras con respecto al seguimiento, evaluación y actividades necesarias para la mejora de la anemia en el país, adicionalmente los indicadores y sistemas de información utilizados no son uniformes, razón por la cual los reportes obtenidos a nivel nacional por parte de secretarías de salud municipales y departamentales son escasos e incompletos.

³⁷Instituto Nacional de Salud. Informe Quincenal Epidemiológico Nacional. Resultados de la prueba piloto para la vigilancia de la mortalidad por y asociada a desnutrición en menores de cinco años, Colombia, semanas epidemiológicas 12 a 24 de 2012. Vol. 17.Nº 21. Noviembre 15 de 2012. p. 290. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp. 90.

³⁸Profamilia. Op. Cit. pp. 145-207.



El Ministerio de Salud y Protección Social utiliza los resultados arrojados en la Encuesta ENSIN 2010 respecto a la prevalencia de anemia a nivel nacional y departamental, pero no hace ningún otro seguimiento con base en otras fuentes o sistemas de vigilancia y monitoreo que reflejaran el comportamiento de este indicador durante los años 2011 a 2014. En la tabla siguiente se resumen los únicos datos suministrados a nivel nacional para anemia:

Cuadro No. 74.
Reporte de Anemia en Entes Territoriales

ENTIDAD	Año	Meta propuesta en el programa o proyecto	Meta obtenida	Observaciones
DPTO CESAR	2010 2011	Disminución de la mortalidad por desnutrición, reducción de anemia y bajo peso en el recién nacido	4000 Gestantes con suplementación nutricional	
TUNJA	2011 2012	Realizar la entrega de esquema completo de desparasitación a menores de 5 años pobres no asegurados	Entrega de esquema completo de desparasitación a menores de 5 años pobres no asegurados y su grupo familiar y esquema de suplementación con micronutrientes a menores de 5 años y gestantes pobres no asegurados al Sistema de Seguridad social en Salud, previa valoración por médico general	Es de aclarar que varios de los alimentos como el caso de los lácteos, están fortificados con hierro como estrategia de prevención de la anemia ferropénica. Es en las instituciones de Salud mediante la consulta médica, que se ordenan los exámenes de laboratorio a fin de diagnosticar clínicamente la anemia.
TUNJA	2013	Fortalecimiento de la implementación del modelo de atención infantil a nivel clínico y comunitario bajo lineamientos de estrategia AIEPI	Se logró el suministro de 299 dosis de ZINC para complementar el tratamiento integral de rehidratación oral a los niños y niñas con enfermedad prevalente de la infancia. Por otra parte se realizó una jornada de capacitación dirigida a madres de hogares FAMI y gestores sociales de RED UNIDOS orientada a la promoción de alimentación saludable basado en los productos de la región y estrategias de preparación agradables para los niños menores de 5 años. De igual forma se realizó jornada lúdica para fomento de alimentación sana, promoción de la lactancia materna, para ello se tuvo en cuenta el abordaje de atención primaria en salud tomando la población más vulnerable	Esta actividad se realizó teniendo en cuenta el enfoque integral para el tratamiento contemplado en la canasta AIEPI que recomienda la inclusión de ZINC, pero dicho medicamento no se encuentra incluido dentro del POS, por lo tanto se hizo entrega a niños y niñas con enfermedad prevalente de la infancia.
ICBF VALLE	2011 2012 2013			El ICBF coadyuva con acciones a través de los programas misionales, mediante estrategias como el suministro de complementación alimentaria y educación



ENTIDAD	Año	Meta propuesta en el programa o proyecto	Meta obtenida	Observaciones
				alimentaria y nutricional a los niños y niñas y sus familias. Adicional a ello, la fortificación de la Bienestarina® como un complemento alimentario que aporta macro y micronutrientes, en programas de asistencia alimentaria para niños y niñas de 6 meses hasta 4 años 11 meses de edad y mujeres gestantes y lactantes, es una de las estrategias costo efectivas que contribuye a corregir o mantener los niveles de los micronutrientes deficientes en la población atendida por ICBF.

Fuente: Reporte de Gerencias Departamentales de la Contraloría General de la República

De tal manera que existen muy pocos indicadores a nivel regional para determinar, de modo general, si efectivamente el país ha mejorado en cuanto al control y disminución de la anemia en niños y niñas menores de cinco años, razón por la cual es necesario recurrir a la Encuesta ENSIN 2010, para determinar que la anemia fue mayor en las regiones Pacífica (32.2%), Amazonía-Orinoquía (29.5%) y Atlántica (29.4%), y por departamentos Meta (42.6%) y Amazonas (43.9%) mostraron las prevalencias más altas de anemia.

Teniendo en cuenta la relación existente entre la anemia y la parasitosis por las precarias condiciones de saneamiento básico y agua potable, los resultados de la Encuesta ENSIN sugieren que se deben implementar estrategias para abordar tanto los aspectos alimentarios como los de carácter socioeconómico, por ejemplo, el saneamiento básico, la educación alimentaria y nutricional, la vigilancia activa del estado nutricional, el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y ambientales de la población, la atención en salud con criterios de equidad, oportunidad y calidad, la aplicación de la normatividad existente para mejorar los estilos de vida saludable, además de la cobertura universal de la atención a la primera infancia, donde se debe incluir el fomento de la lactancia materna³⁹.

Aparte de las variables de tipo socioeconómico presentadas en la Encuesta, como la pertenencia a estratos bajos, áreas rurales, etnias indígenas, que se encuentran ligadas a la falta de cobertura y a la focalización inadecuada de los programas estatales, existen variables fundamentales que tienden a agravar el problema de la anemia, como por ejemplo, el acceso, la cobertura y la calidad de los servicios de salud de la población materna e infantil más afectada, la tasa de fecundidad, la educación y la seguridad alimentarias, la protección a la madre trabajadora y el rol de los medios masivos de comunicación en la cultura de consumo y en los hábitos de vida saludable, entre otras cosas⁴⁰.

³⁹Profamilia. Op. Cit. pp. 213-256. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp. 90.

⁴⁰Contraloría General de la República. Op. Cit. pp. 90.



Sin embargo, la influencia del nivel socioeconómico sobre el estado nutricional y hematológico de los niños y niñas, supera el alcance de los programas del ICBF, por lo cual se ha considerado de gran importancia impulsar programas dirigidos al grupo familiar, a la promoción del empleo y a la seguridad social, que complementen los programas del ICBF⁴¹. Esto también pone de manifiesto la necesidad de focalizar y coordinar la política pública de primera infancia con aquellas relacionadas con la salud pública, la superación de la pobreza, el empleo, la seguridad alimentaria, la vivienda, el saneamiento básico, el agua potable, la educación y la inclusión social.

4.5.4. Lactancia Materna Exclusiva

Para el año 2014, la duración de la lactancia materna exclusiva fue proyectada en 3.8 meses, tomando como Línea de Base los resultados de la Encuesta ENSIN 2010 (1.8 meses).

Dichos resultados fueron reportados como avance de meta por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, a nivel nacional y departamental. Sin embargo, no aportó información de otras fuentes diferentes a la Encuesta ENSIN o generadas por sistemas de vigilancia y monitoreo que describieran el comportamiento del indicador durante los años 2011 a 2014.

Mientras la mediana de la duración de la lactancia materna exclusiva en 2005 se encontraba en 2.2 meses, durante el 2010 se redujo a 1.8 meses, lo cual indica una tendencia a retroceder respecto a la meta planteada (3.8 meses) y constituye una situación bastante negativa si se considera que la recomendación de la OMS es brindar alimentación exclusiva con leche materna durante los primeros seis meses de vida, y teniendo en cuenta que el porcentaje de niños y niñas alimentados exclusivamente con leche materna también disminuyó, según los resultados de la Encuesta a 2010.

De otro lado, al analizar regionalmente los datos de la Encuesta ENSIN 2010, se puede observar que en la región Atlántica se registró el menor tiempo dedicado a la lactancia materna exclusiva (0.6 meses), y que a su vez, fue la región que presentó las más altas prevalencias de anemia y desnutrición global y crónica.

Igualmente, los departamentos de Atlántico, Sucre y Caquetá dedicaron solamente 0.5 meses a la lactancia materna exclusiva, junto con los departamentos de

⁴¹ Gil, J. *et al.* . Estado nutricional, parasitario y hematológico en niños de dos programas de atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Perspectivas en Nutrición Humana. Universidad de Antioquia. Vol. 10. N° 2. Julio-diciembre de 2008. pp. 165-175. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp. 90.



Magdalena y Antioquia (0.6 meses), y Cesar, Cundinamarca, Norte de Santander y Chocó (0.7 meses). El Departamento de Magdalena no solamente se vio afectado con la escasa duración de la lactancia sino también por los altos niveles de desnutrición global y crónica. En el caso de Chocó, también se habían encontrado altas prevalencias de desnutrición global.

Tras conocer los resultados de la Encuesta ENSIN en el año 2010 y observar el retroceso en la meta de lactancia materna, los entes territoriales debieron priorizar este indicador dentro de sus planes de desarrollo. Por el contrario, no se formularon metas concretas para la promoción de esta práctica sino que se desarrollaron acciones aisladas que no lograron impactar la meta prevista en el PND 2010-2014.

Dichas acciones incluyeron la implementación de la Estrategia Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMÍ) en las IPS públicas, la celebración de la semana de la lactancia materna y capacitaciones a mujeres gestantes y lactantes, entre otras actividades, cada una de las cuales fue proyectada como parte integrante de convenios o programas propios de salud pública a nivel territorial, con indicadores de diferente naturaleza, lo que no permitió una consolidación de la información correspondiente a la duración de la lactancia materna exclusiva en cada una de las vigencias ni tampoco efectuar un seguimiento al avance de la meta formulada en el PND 2010-2014.

Específicamente, en el Departamento de Nariño se configuró el siguiente hallazgo, el cual también involucra el indicador de anemia nutricional:

Hallazgo No. 158. Anemia y Lactancia Materna – Departamento. Nariño (A)

Se encontró que en el Departamento de Nariño no existe un sistema de información que recoja las variables para medir los indicadores y metas definidos en las políticas de Lactancia Materna y de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que establezca un protocolo de medición uniforme de los indicadores, y que permita hacer un seguimiento periódico, consistente y veraz al cumplimiento de las metas e indicadores de lactancia materna exclusiva y anemia nutricional, por cuanto el Ministerio de Salud y Protección Social no ha dado lineamientos para el seguimiento de las metas de lactancia materna desde los territorios ni ha entregado un sistema de información oficial para el monitoreo de los niveles de anemia⁴².

El IDSN informa, respecto al indicador de anemia, que en los municipios que han implementado la estrategia AIEPI y aprovechando el Sistema de Información

⁴² Instituto Departamental de Salud de Nariño



AIEPI se ha podido calcular el indicador a través de la información que reportan las IPS.

Lo descrito genera que no se pueda evidenciar una cadena de resultados (productos, resultados e impactos) espacio temporales en la implementación de las políticas de lactancia materna y seguridad alimentaria, que permita o facilite la toma de decisiones y que las mismas sean pertinentes y adecuadas para toda la cobertura regional. Hallazgo administrativo.

Por otra parte, respecto de la gestión realizada por el ICBF en este tema, la entidad indicó que cuenta con la modalidad de Hogares FAMI, en la cual se promueve la lactancia materna exclusiva y se reporta su duración en el sistema de información del Instituto. No obstante, este indicador solo aplica para dicha modalidad y por ello su impacto es muy bajo con relación al total de la población atendida por la entidad (modalidades integrales y no integrales) y con relación a la meta propuesta en el PND 2010-2014.

Adicionalmente, debido a que el ICBF no asignó un presupuesto específico para la promoción de esta práctica, las actividades que se realizan se restringen a capacitaciones esporádicas a los padres de familia.

Es importante señalar que el avance en esta meta gubernamental depende, en gran parte, de las acciones que la política pública de salud emplee para fortalecer la promoción de la lactancia materna durante la primera hora después del nacimiento, esto implica un compromiso por parte de las IPS, de las instituciones de educación superior en áreas de la salud, del fortalecimiento normativo y del sector empresarial para brindar espacios que favorezcan la práctica de la lactancia materna exclusiva durante los 6 primeros meses de vida⁴³.

4.5.5. Bajo Peso al Nacer

En el año 2008, el 8.5% de los niños y niñas en Colombia presentaron Bajo Peso al Nacer (por debajo de 2.500 gramos), de acuerdo con las Estadísticas Vitales (EEVV) del DANE, cifra que fue utilizada como Línea de Base en el PND para este indicador a nivel nacional. A la fecha de la formulación del PND aún no se contaba con información sobre el comportamiento del indicador en los años 2009 y 2010, lo cual ya demostraba un rezago de dos años en la fuente oficial e inconvenientes para llevar a cabo un completo seguimiento a la meta.

Por otra parte, en lugar de fijarse un valor menor a 8.5%, con miras a disminuir el Bajo Peso al Nacer, la meta propuesta por el Gobierno Nacional fue obtener un

⁴³ Contraloría General de la República. *Op. Cit.* pp. 90.

porcentaje menor al 10%, es decir, que sería admisible un incremento hasta de 1.5%. Con ello, se asumió que la tendencia anual del indicador iría en aumento en lugar de reducirse y, además, que cualquier valor por debajo del 10% sería válido para el cumplimiento de la meta, lo cual no reflejaría un avance sino un retroceso.

Durante el año 2010, el porcentaje de Bajo Peso al Nacer se incrementó a 9.09% y en el 2011 se obtuvo una leve reducción a 9.05%. Según los datos preliminares aportados por el Ministerio de Salud y Protección Social para 2012 y 2013, se mantuvo la situación en el año 2012 con el 9.06% y se redujo a 8.99% en 2013, porcentaje que se encuentra por debajo del 10% programado, sin embargo, demuestra un incremento respecto al año 2005 y genera incertidumbre acerca del logro de la meta para 2014 y para 2015, como quiera que ésta forma parte de los ODM.

Con relación al comportamiento de la variable, el Instituto Nacional de Salud (INS) señaló en 2011 que las proyecciones de este indicador hasta el año 2015 mostraban proporciones por encima del 10%, bajo el supuesto de que los patrones de fecundidad, natalidad y factores ambientales y socioeconómicos se mantendrían estables, con lo cual se advirtió un posible incumplimiento en la meta formulada⁴⁴.

El siguiente cuadro muestra el porcentaje de Bajo Peso al Nacer por departamento durante los años 2010 a 2013, de acuerdo con la información reportada por el Ministerio de Salud y Protección Social, donde se observa que 12 de los 33 departamentos han presentado un aumento en el porcentaje de bebés con esta problemática:

Cuadro No. 75.
Bajo Peso al Nacer en Colombia 2010-2013

Nº	Departamento	2010	2011	2012*	2013**
1	Amazonas	6.61	5.68	5.96	8.21
2	Antioquia	9.63	9.41	9.22	9.3
3	Arauca	6.8	6.5	6.19	6.12
4	Atlántico	8.6	9.03	8.58	9.04
5	Bogotá	12.95	13.29	12.92	12.85
6	Bolívar	7.72	7.95	8.1	7.71
7	Boyacá	9.55	9.26	9.55	8.75
8	Caldas	6.84	6.73	7.52	7.43
9	Caquetá	5.97	6.57	6.36	6.2
10	Casanare	5.69	5.49	5.93	5.61
11	Cauca	8.2	8.06	8.08	7.93
12	Cesar	7.84	7.86	8.91	7.98
13	Chocó	9.91	9.44	10.64	8.89

⁴⁴ Instituto Nacional de Salud. Informe Quincenal Epidemiológico Nacional. Proyecciones de la proporción de bajo peso al nacer en Colombia, a partir de los años 1998-2008. Vol. 16. Nº 9. Mayo 15 de 2011. Bogotá, D.C. pp. 14. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp.90.

Nº	Departamento	2010	2011	2012*	2013**
14	Córdoba	8.44	8.35	8.61	8.24
15	Cundinamarca	10.66	10.75	11.02	11.34
16	Guainía	5.78	4.42	6.01	4.51
17	Guaviare	7.13	7.38	7.22	7.16
18	Huila	6.24	6.25	6.38	6.52
19	La Guajira	8.32	8.11	8.02	9.38
20	Magdalena	7.49	7.66	7.79	8.25
21	Meta	6.24	6.6	5.71	5.95
22	Nariño	8.86	8.51	8.95	8.77
23	Norte de Santander	6.42	6.31	6.68	6.3
24	Putumayo	6.06	5.84	5.78	6.62
25	Quindío	7.45	7.16	6.66	6.96
26	Risaralda	8.75	8.6	8.32	7.58
27	San Andrés	8.36	7.72	8.23	7.2
28	Santander	7.29	7.47	7.39	7.28
29	Sucre	7.48	7.78	8.66	8.68
30	Tolima	7.02	6.72	6.69	6.38
31	Valle	9.13	8.91	9	8.85
32	Vaupés	5.33	6.44	4.61	25
33	Vichada	6.96	6.11	5.17	5.95
	Total	9.09	9.05	9.06	8.99

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Bodega de datos SISPRO-Estadísticas Vitales

* Este dato es preliminar de la fuente oficial que es EEVV pues el dato final tiene un retraso de 18 meses

** Este dato es preliminar porque la fuente RUAF ND no es la fuente oficial de este indicador, pues transaccional, la fuente oficiales EEVV pero ésta tiene un retraso de 18 meses

Como se observa en la tabla, los departamentos que registraron mayor aumento entre las vigencias 2010 a 2013 fueron Amazonas, Guajira, Sucre y Vaupés, siendo éste último el de mayor porcentaje (25%) y en una proporción cinco veces más alta en el 2013 con respecto al año 2010. Sin embargo, es de aclarar que los datos correspondientes a los años 2012 y 2013 son preliminares.

Al igual que los demás indicadores de desnutrición, objeto de esta auditoría, no se formularon metas específicas para disminuir el porcentaje de Bajo Peso al Nacer en los planes departamentales y municipales durante las vigencias 2010 a 2014, como tampoco fueron asignados recursos destinados específicamente al mejoramiento de este indicador.

El aumento en la proporción de niños y niñas con bajo peso al nacer en los últimos años indica que deben revisarse las estrategias de la política en el sentido de, no solamente propender por la afiliación de ésta población al sistema de salud, sino también reforzar la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la vigilancia e intervención sobre los factores asociados a los problemas de salud materna e infantil que determinan el bajo peso al nacer, como por ejemplo, el estado nutricional de la madre antes o durante la gestación⁴⁵, y al mismo tiempo,

⁴⁵ Alvarez R.,U. et. al. Repercusión de los factores de riesgo en el bajo peso al nacer. Rev. Médica Cubana Resúmenes 2001; 14 (3): 117-24. En: Instituto Nacional de Salud. Informe Quincenal Epidemiológico Nacional. Relación entre Índice de Masa Corporal materno pregestacional y Bajo Peso al Nacer (BPN), Bogotá, D.C., 2009. Vol. 15. Nº 23. Diciembre 15 de 2010. Bogotá, D.C. pp. 16. Citado por: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp.90.



orientar las intervenciones relativas a la salud de las gestantes menores de 20 años, dado que constituye el grupo poblacional más crítico⁴⁶.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el bajo peso al nacer se encuentra relacionado con el retraso en el crecimiento físico y cognitivo durante la infancia⁴⁷ y que además, es el predictor más importante de la mortalidad infantil (menos de la mitad de las muertes perinatales)⁴⁸, se hace indispensable la articulación de las estrategias de las políticas de primera infancia y salud sexual y reproductiva, de tal manera que se focalicen las acciones de promoción y prevención en la población de mujeres gestantes de mayor riesgo pertenecientes a las áreas geográficas, etnias y niveles socioeconómicos más vulnerables, efectuando los controles prenatales necesarios y oportunos, por cuanto la problemática de bajo peso al nacer constituye un evento de gran impacto en la salud pública de la población⁴⁹.

⁴⁶ Instituto Nacional de Salud. Op. Cit. pp. 11-12. En: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp.90.

⁴⁷ Ministerio de Salud-Departamento Nacional de Planeación-UNICEF. Bajo peso al nacer en Colombia, su magnitud y factores de riesgo. Agosto 1990. En: Instituto Nacional de Salud. Informe Quincenal Epidemiológico Nacional. Proyecciones de la proporción de bajo peso al nacer en Colombia, a partir de los años 1998-2008. Vol. 16. N° 9. Mayo 15 de 2011. Bogotá, D.C. pp. 14. Citado por: Contraloría General de la República. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp.90.

⁴⁸ Instituto Nacional de Salud. Op. Cit. p. 8.

⁴⁹ Ibid. pp. 4-5.



5. CONCLUSIONES

Como resultado de la presente auditoria a la Política Pública de Primera Infancia- De cero a Siempre, se puede concluir frente a cada componente que la integro, lo siguiente:

5.1. FINANCIACIÓN DE LA POLITICA

El Plan Plurianual de Inversiones del PND 2010-2014 estimó recursos para Primera Infancia por \$9.8 billones, en éste no se detallan específicamente los requeridos para la implementación de la estrategia de atención integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”, ni sus fuentes de financiación.

Se genera incertidumbre acerca de los recursos finalmente proyectados para la primera infancia, dado que no existe coherencia entre el monto total de los recursos destinados desde el PND 2010-2014 y los indicados en la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones del cuatrienio, en el cual se cuantifican recursos para el total de los 32 departamentos y el Distrito Capital por \$10.7 billones.

La asignación de recursos para las vigencias 2013 y 2014 del proyecto de inversión del ICBF “*Asistencia a la primera infancia a nivel nacional*”, que soporta en gran medida la estrategia de atención integral a la primera infancia, han sido inferiores a los requeridos por el Instituto para garantizar la prestación del servicio. Lo anterior representa un riesgo para la estrategia con respecto al logro de la ampliación de cobertura y por ende para el cumplimiento de la meta establecida en el PND en el cuatrienio.

La implementación de la política ha significado el aporte de recursos de distintas fuentes de financiación (públicos, privados y de cooperación internacional). No obstante lo anterior, no existe certeza sobre el monto total de los recursos ejecutados en dicha implementación, ya que se evidenció la falta de cuantificación y consolidación de los esfuerzos de cada una de las fuentes de los mismos y de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación efectivo sobre los mismos.

5.2. COBERTURA

En el marco de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, la Contraloría General de la Republica, encuentra que a 31 de diciembre de 2013, se atendió a un 976.387 niños y niñas, lo que equivale a un 81.36% total de la meta propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”.



Se pudo evidenciar que la Estrategia “De Cero a Siempre” se encuentra en construcción al cierre de la vigencia 2013, toda vez que:

- El sistema de seguimiento niño a niño, no había entrado en funcionamiento, toda vez que se encontraba en ambientes de prueba en el MEN.
- El Sistema de Aseguramiento de la Calidad, fue diseñado por el MEN, para cada una de las modalidades de educación inicial y se encontraba en etapa de pilotaje con 150 unidades de servicio.

La mayoría de los Entes Territoriales (Gobernaciones y Alcaldías), no tienen aprobada la implementación de una Política Pública de atención integral la primera infancia”, lo cual conlleva a que no se orienten adecuadamente las acciones y recursos hacia el logro de mejores condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales, que hagan posible el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los niños y niñas, en el marco de la atención integral.

5.3. ENFOQUE DIFERENCIAL

Con relación al enfoque diferencial étnico, se pudo verificar que los grupos étnicos demandan mayor atención y respuesta estatal puesto que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad o riesgo, por lo que es vigente la necesidad de formular modelos de política pública a partir de análisis de las circunstancias culturales, en los cuales exista la participación de la población sujeto de atención, y donde se promueva el desarrollo integral respetando la diversidad en todas sus formas (étnica, cultural, religiosa, física, de género, sexual, etc.).

La Contraloría General de la República, pudo establecer que existen debilidades relacionadas con la coordinación interinstitucional para atender los problemas estructurales de los destinatarios y es insuficiente la articulación y complementariedad para llegar al objetivo de brindar una atención integral sobre cada uno de los beneficiarios de la Estrategia “De Cero a Siempre”, en consecuencia persisten deficiencias en la respuesta institucional inmediata y adecuada en los temas de educación y salud con enfoque diferencial, falta de agua potable y saneamiento básico, desnutrición severa, desplazamiento y violencia sexual, entre otros.

5.4. AGENTES EDUCATIVOS

No existe unificación del concepto Agentes Educativos por parte de las entidades responsables de la estrategia, creando confusión sobre quién realmente es el sujeto al que se debe dirigir esta formación y cualificación; ocasionando que el universo se amplié de tal manera que no se tenga un dato real de cuantas



personas se han cualificado o formado en el cuatrienio (2010-2014) y si son quienes se deben beneficiar de estos programas.

Con relación al cumplimiento de los indicadores es evidente que ICBF y el MEN, deben hacer reportes sobre los *nuevos agentes* que se vinculan a estos procesos; sin embargo, en el 2010 fecha de inicio del Plan Nacional de Desarrollo, estas entidades no tenían definida una línea base que estableciera cuantos agentes educativos existían en ese momento; por lo tanto las cifras reportadas a Sinergia, por el ICBF y el MEN, generan incertidumbre.

El monto de la inversión ejecutada vinculó recursos públicos, privados y de cooperación internacional en el marco de la Política Pública para la Atención Integral a la Primera Infancia y con destinación específica para la formación y cualificación de los Agentes Educativos por \$125.255.5 millones.

El ICBF estableció la meta (50.000) agentes educativos para el cuatrienio (2010-2014) por debajo del total de madres comunitarias (75.406) que son parte de los agentes educativos, generando incertidumbre frente al alcance real de formación y cualificación de estos agentes, quienes son necesarios para la atención de niños y niñas en el marco de la Atención Integral.

No se cuenta con un sistema de información unificado que permita adelantar el monitoreo, seguimiento y evaluación del proceso de formación y cualificación de Agentes Educativos para la atención de niños y niñas en el marco de la política pública de atención integral correspondiente a las vigencias 2011 – 2012 y 2013.

De la meta lograda 41,568 Agentes Educativos por el ICBF durante el periodo 2010 – 2013 transitaron a la modalidad de atención integral en los Centros de Desarrollo Infantil 7,100 madres comunitarias.

5.5. INFRAESTRUCTURA

Como resultado de la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” considera que: *“...se requiere de la construcción y adecuación de ambientes educativos pertinentes; por ello se ajustarán los requerimientos y definirán lineamientos de infraestructura, dotación y condiciones de seguridad para las diferentes modalidades de atención, que permita una atención diferencial, acorde a las características y particularidades de los niños y las niñas”.*



Del mismo modo, dicho Plan señaló como meta para el cuatrienio 2010-2014 construir un número de 130 infraestructura especializada para la educación inicial de primera infancia.

Sin embargo, la Contraloría General de la República, encuentra que los actores de la Política Pública de Primera Infancia no cuentan con un diagnóstico debidamente adoptado e implementado para el establecimiento de las metas relacionadas con la totalidad de la infraestructura construida, aunado a la falta de un inventario real, hecho que genera una incertidumbre sobre los datos precisos en la materia.

De otra parte, a pesar que la Comisión Intersectorial de Primera Infancia es la encargada de coordinar la política pública, existe un déficit de más de 1.500 centros de desarrollo infantil a nivel nacional y se evidencia un incumplimiento de las metas establecidas, que para el caso del ICBF presenta sólo un indicador de eficacia sólo del 47%.

Es recurrente, encontrar en los entes territoriales el incumplimiento de la norma NTC 4595 DE 2000 expedida por el MEN relacionada con ingeniería civil y arquitectura, Planteamiento y Diseño de Instalaciones de ambientes escolares. Sobre el particular se presentan deficiencias de diseño, planeación y ejecución de proyectos de construcción de Centros de Desarrollo Infantil, en cuanto a la ubicación, falta de control, supervisión e interventoría durante la ejecución de la obra, eventos que no sólo ponen en riesgo la dignidad, integridad, salud y eventualmente la vida de niños y niñas vinculados a la infraestructura correspondiente a la atención integral de cero a siempre, además de evidenciar el incumplimiento de los cometidos de la función administrativa del Estado, lo que eventualmente podría causar una lesión al patrimonio público producida por una gestión fiscal, ineficaz, antieconómica e inoportuna.

5.6. NUTRICION

El avance en el cumplimiento de estas metas nutricionales formuladas en el PND 2010-2014, presenta un rezago importante y las tendencias de los indicadores muestran que es probable que no se logren las metas que forman parte de los ODM a 2015.

La mayoría de los indicadores utilizan como fuente oficial la Encuesta ENSIN, cuya próxima medición se realizaría en el año 2015, desconociéndose el avance de las metas formuladas en el PND en cada vigencia. Además, no existe un sistema de seguimiento y monitoreo, independiente de la Encuesta, que permita monitorear y evaluar los resultados sobre la situación nutricional de los niños y niñas en el país y se cuente con un conocimiento mayor, más cercano a la



realidad de cada una de las poblaciones en la cual opera la Política Pública de Primera Infancia.

La articulación de la estrategia a nivel territorial presenta debilidades en los planes de desarrollo departamental y municipal, como son la indefinición de metas relacionadas con los cinco indicadores del componente nutricional de la política y la falta de asignación de un presupuesto específico por parte de los entes territoriales para cada uno de ellos, lo cual no permitió hacer un adecuado seguimiento y evaluación al cumplimiento de las metas programadas.

A nivel nacional, las entidades directamente responsables de desarrollar el componente de nutrición de la política de primera infancia (Ministerio de Salud y Protección Social e ICBF) tampoco fijaron metas específicas ni recursos para las definidas en el PND 2010-2014, sin embargo, desarrollaron algunas acciones que formaban parte de planes, programas, proyectos o convenios dirigidos a la atención a la primera infancia y/o a la seguridad alimentaria y nutricional.

Las problemáticas más apremiantes para intervenir son la mortalidad por desnutrición en menores de cinco años y la promoción de la lactancia materna, ésta última mostró un notorio retroceso en la meta.

El avance en la meta de lactancia materna exclusiva depende, en gran parte, de las acciones que la política pública de salud emplee para fortalecerla durante la primera hora después del nacimiento, lo cual implica un compromiso por parte de las IPS, de las instituciones de educación superior en áreas de la salud, del fortalecimiento normativo y del sector empresarial para brindar espacios que favorezcan ésta práctica durante los 6 primeros meses de vida.

El aumento en la proporción del bajo peso al nacer en los últimos años indica que deben revisarse las estrategias de la política de primera infancia, en el sentido de reforzar la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la vigilancia e intervención sobre los factores asociados a los problemas de salud materna e infantil que determinan el fenómeno. Por ello, es indispensable articular las estrategias de las políticas de primera infancia y salud sexual y reproductiva.

Finalmente, es importante la armonización de las metas e indicadores definidos en las políticas de primera infancia y de seguridad alimentaria y nutricional, para efectuar un seguimiento más efectivo y un mayor impacto en los resultados de las metas formuladas. Así mismo, es necesario focalizar de acuerdo con los factores sociodemográficos y regionales determinantes de la desnutrición y dirigir estrategias al ámbito rural y a las poblaciones indígenas, ya que son las más



afectadas. Ello significa adoptar un enfoque diferencial e intervenir desde una perspectiva territorial.

6. ANEXOS



6.1. ANEXO 1 ACTORES CONSIDERADOS EN LA AUDITORÍA A LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA “De Cero a Siempre”

NIVEL	ACTORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ESTUDIOS, DOCUMENTOS DE SEGUIMIENTO ESPECIAL Y RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES
CENTRAL	Alta Consejería Presidencial para Programas Especiales	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, Documento Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión, Estrategia De Cero A Siempre. Informe de Seguimiento y Evaluación a La Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia/ Comisión Intersectorial de Primera Infancia/ Marzo De 2013. ICBF- Manual Operativo Modalidades de Educación Inicial en el Marco de Una Atención Integral Para La Primera Infancia - Mo2.Mpm1 Versión 1.0 Marzo 01 De 2013 ICBF - Anexo 1 Estándares De Calidad Modalidades de Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral a La Primera Infancia, Marzo 01 De 2013. ICBF - Modelo De Enfoque Diferencial 2013 / Md1.Mpe1 Versión 1. ICBF - Lineamiento Técnico Para La Garantía Del Derecho Al Desarrollo Integral En La Primera Infancia, Lm5.Mpm1 Versión 2.0 – 01-Juniop De 2012. ICBF – Guía Orientadora Para La Compra de Dotación Para Las Modalidades De Educación Inicial en el Marco de una Atención Integral - Versión 1.0 Octubre De 2012 Documento: Secretaría Distrital De Desarrollo Económico SDDE y Las Políticas Públicas Distritales Poblacionales1 – Oficina Asesora de Planeación 2012. Plan De Desarrollo Distrital 2012-2016 Alcaldía Mayor De Bogotá D.C – Bogotá Humana Febrero 29 De 2012. Boletín No. 54 Índice de Condiciones de la Primera Infancia En Bogotá Secretaría Distrital de Planeación Septiembre 2013 Alcaldía Mayor De Bogotá -Bogotá Humana. Informe de Rendición De Cuentas 2013 - Alcaldía Mayor de Bogotá -Bogotá Humana 10 De Marzo De 2014. Modelo de enfoque diferencial ICBF. Actas de ayuda de memoria Mesa de Seguimiento a la Situación de la Niñez Indígena en Colombia. Plan de acción ICBF. Bases de datos ICB. Informes de Gestión del ICBF vigencias 2010 - 2011 - 2012 y 2013, del Ministerio Planes Operativos para las mismas vigencias. Informes de las Auditorías de Control Interno del MEN – ICBF. Convenios y contratos suscritos por el ICBF y MEN. Documentos CONPES. Documentos base para los Diagnósticos. Informes de seguimiento de la Comisión Intersectorial. Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019. Diciembre 17 de 2012. pp. 68. Congreso de la República de Colombia. Ley 12 de 1991. Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Enero 22 de 1991. Ley 1098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia. Noviembre 8 de 2006. Ley 1295 de 2009. Atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén. Abril 6 de 2009. Ley 1450 de 2011. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Junio 16 de 2011. Contraloría General de la República. Informe de Seguimiento a las Metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” en el componente de pobreza e inequidad. Febrero de 2013. pp.180. Nutrición en la Primera Infancia. 2013. pp.90. Contraloría General de la República. Gerencias Departamentales. Informes de Auditoría a la Política Pública de Primera Infancia. Cortés, D. y Vargas, J. Inequidad Regional en Colombia. Universidad del Rosario. Serie Documentos de Trabajo. N° 127. Octubre de 2012. pp. 82. Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos. 2010. pp. 591. Consejo Nacional de Política Económica Social. Documento Conpes Social 91. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015. Bogotá. 2005. pp. 70. Consejo Nacional de Política Económica Social. Documento Conpes Social 109. Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia”. Bogotá. 2007. p. 39. Consejo Nacional de Política Económica Social. Documento Conpes Social 109. Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia”. Anexo Metas, estrategias, indicadores y recursos. Bogotá. 2007. pp. 5. Consejo Nacional de Política Económica Social. Documento Conpes 113 de 2007 Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. pp. 48. Consejo Nacional de Política Económica Social. Documento Conpes Social 140. Modificación a Conpes Social 91 del 14 de Junio de 2005: “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015”. Bogotá. 2011. pp. 55. Informe de Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Análisis Regional. Colombia 2011. pp. 128. Gil, J. et al. Estado nutricional, parasitario y hematológico en niños de dos programas de atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
	Ministerio de Educación Nacional –MEN- Ministerio de Cultura Ministerio de Salud y Protección Social Ministerio de Hacienda y Crédito Público Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- Departamento Nacional de Planeación –DNP- Departamento Nacional para la Prosperidad Social –DPS-	



NIVEL	ACTORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ESTUDIOS, DOCUMENTOS DE SEGUIMIENTO ESPECIAL Y RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES
		<p>Perspectivas en Nutrición Humana. Universidad de Antioquia. Vol. 10. N° 2. Julio-diciembre de 2008. pp. 165-175. Instituto Nacional de Salud. Informe Quincenal Epidemiológico Nacional. Proyecciones de la proporción de bajo peso al nacer en Colombia, a partir de los años 1998-2008. Vol. 16. N° 9. Mayo 15 de 2011. Bogotá, D.C. pp. 14. Informe Quincenal Epidemiológico Nacional. Resultados de la prueba piloto para la vigilancia de la mortalidad por y asociada a desnutrición en menores de cinco años, Colombia, semanas epidemiológicas 12 a 24 de 2012. Vol. 17. N° 21. Noviembre 15 de 2012. pp. 289-301. Ministerio de la Protección Social. Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020. Agosto de 2010. pp. 128. Resolución 2121 de 2010, por la cual se adoptan los Patrones de Crecimiento publicados por la OMS. Presidencia de la República de Colombia. De Cero a Siempre. Atención Integral a la Primera Infancia. Memorias Lanzamiento Estrategia Nacional. Febrero de 2011. pp. 32. De Cero a Siempre. Atención Integral: Prosperidad para la Primera Infancia. Sin fecha. pp. 28. Decreto 4875 de 2011. Creación de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia. Diciembre 22 de 2011. Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión. 2013. pp. 278. Presentación de logros en primera infancia 2010-2012. Julio 26 de 2012. pp. 16. Profamilia - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Instituto Nacional de Salud. Encuesta Nacional de la Situación de Nutrición en Colombia 2010 ENSIN. Agosto 2011. pp. 513. Senado de la República de Colombia. Constitución Política de Colombia. Julio 4 de 1991. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Documentos e información, en medio físico y magnético, del ICBF Sede Nacional. Decreto 987 de 2012. Plan Indicativo Institucional 2011- 2014. Planes de acción 2011 a 2014. Informes de Gestión 2010 a 2013. Informes de Redición de Cuentas 2010 a 2013. Ejecución de metas y recursos Programa de Recuperación Nutricional y Programa DIA vigencias 2010 a 2013. Manual Operativo Modalidades de Educación Inicial en el Marco de una Atención Integral para la Primera Infancia MO2.MPM1 v. 1.0 de 01/03/2013. Procedimiento Evaluación y Seguimiento al Estado Nutricional PR1. MPM4 v.8 del 13/03/14. Estándares de Calidad para las Modalidades de Educación Inicial versión 1.0 de 01/03/2013.</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Documentos e información, en medio físico y magnético, del ICBF Regional Bogotá, los Centros Zonales Barrios Unidos, Ciudad Bolívar, Engativá y Santa Fe, los CDI Alegría de Vivir, San Luis-San Isidro y La Sureña, La Gallina Pecos y Jacques Cousteau, y los Hogares Infantiles Alejandría y Burbujitas de Corazón. Ejecución de metas sociales y financieras consolidadas y por centros zonales del ICBF Regional Bogotá 2010 a 2013. Informes de Seguimiento Nutricional ICBF Regional Bogotá 2010 a 2013. Ministerio de Salud y Protección Social. Plan Estratégico Institucional 2012-2014, Planes de acción 2012 a 2014, Informes al Congreso 2012 y 2013, Rendición de Cuentas 2011 a 2013, Ejecuciones de Inversión 2011 a 2014. Sistemas de información y vigilancia existentes. Convenios existentes. Información consultada en SIIF NAcon y CHIP.</p>
NIVEL DESCONCENTRADO	En todos los Departamentos	se consideró la Regional del ICBF
ANTIOQUIA	Gobernación Departamental de Antioquia y Municipio de Medellín	Plan Municipal de desarrollo y Plan Departamental de desarrollo vigencias 2008-2011 y 2012-2014, Planes de Acción Departamento de Antioquia vigencias 2010 a 2013, Planes de Acción Municipio de Medellín vigencias 2010 a 2013, Planes de Acción ICBF Regional Antioquia Vigencias 2010 a 2013 y ejecuciones presupuestales de cada uno de los entes auditados
ATLANTICO	Gobernación Departamental del Atlántico y Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla	Planes de Desarrollo, Planes de Acción, Contratos, y Convenios
BOLIVAR	Gobernación Departamental de Bolívar, Distrito Cartagena de Indias, Municipio de El Carmen de Bolívar en cuanto al análisis de la ejecución presupuestal.	Planes de Desarrollo "Prosperidad para Todos", "Bolívar Ganador", "En Cartagena hay campo para todos". Manual Operativo del ICBF con sus estándares de calidad, Matrices de Ejecución Mensual de metas Sociales y Financiera del ICBF Regional Bolívar, Manual Operativo del ICBF con sus estándares de calidad, Actas del Consejo de Política Social y Conpes 109 y 162
BOYACÁ	Gobernación Departamental de Boyacá y Municipio de Tunja	Atención integral a la primera infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014. Documento BID diciembre de 2010; Cartilla "Atención Integral: Prosperidad para la Primera Infancia" De Cero a Siempre: Presidencia de la República, Informes de gestión y seguimiento del ICBF Regional Boyacá, del Departamento los Municipios y las mesas técnicas; también de las Secretaría de Salud del Departamento, Secretaría de Protección Social de Tunja y las ESE de los Municipios. Informes de los



NIVEL	ACTORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ESTUDIOS, DOCUMENTOS DE SEGUIMIENTO ESPECIAL Y RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES
		Municipios y consultas efectuadas por el equipo auditor. indicadores de ciclo vital y garantía de derechos para Primera Infancia Procuraduría. Informe de Auditoría a ICBF regional Boyacá Vigencia 2012 (Mayo de 2013) Lineamientos Técnicos del ICBF para Obras de Infraestructura; Identificación de una obra construida en el Municipio de Panqueba, priorizada por el nivel Central e identificación por parte del equipo auditor de Cinco obras inconclusas y/o suspendidas en igual número de municipios del Departamento de Boyacá. Planes de Desarrollo Departamental y Municipales.
CALDAS	Gobernación Departamental de Caldas y los Municipios de Manizales, Salamina, Pácora, Aguadas, Supía, Anserma y Viterbo	Estadísticas del ICBF Regional Caldas, auditoría Practicada al ICBF Regional Caldas para la Vigencia 2012, Diagnóstico de la Universidad Nacional 2014 sobre nutrición en el Departamento de Caldas, Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional Departamento de Caldas SAN 2008 – 2018, Planes de Desarrollo Departamental y Municipal.
CAQUETA	Gobernación Departamental del Caquetá y Municipio de Florencia	Informe Denuncias ciudadanas atendidas 2011-14816-82111-D, 2011-17893-80184-OS, 2012-38949-80184-D, 2012-41622-8211-OS y Solicitud de Orientación atendida No. 2012-46274.
CASANARE	Gobernación Departamental de Casanare y los Municipios de Yopal, Pore y San Luis de Palenque(estos últimos priorizados por obras inconclusas)	Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” , Plan de Desarrollo Departamental “La que gana es la gente 2012-2015” , Plan de Desarrollo Departamental “Sigue ganando la gente desarrollo a toda marcha 2013-2015”, Plan de Desarrollo Municipal “Yopal con sentido social”, PAI “Educar sin Maltratar”, YO PAI “Enlazando Corazones, educando Camaritas”, Informes de rendición de cuentas de Gobernación y Municipio de Yopal 2012 y 2013, Plan de Acción 2011-2012-2013, Informe auditoría al ICBF vigencia 2012, Informe de Gestión de Salud infantil del Municipio de Yopal
CAUCA	Gobernación Departamental del Cauca y los Municipios de Popayán y Caldon	Monitoreo Integral de Gestión ICBF 2011, 2012, 2013 informe sistema de seguimiento nutricional de la Regional Cauca de las vigencias 2011 a 2013 Convenios, actas de liquidación, informes de supervisión, actas de recibo. Planes de Desarrollo.
CESAR	Gobernación Departamental del Cesar y los Municipios de Valledupar, Aguachica y Codazzi	CESAR ICBF: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Plan de Acción e Informes. Desde el 2012 se inició un proceso de cualificación y tránsito de las modalidades tradicionales del ICBF, así como el tránsito del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia – PAIPI, administrado por el Ministerio de Educación.
		MUNICIPIO DE VALLEDUPAR: Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Acción de la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, Informes de I.C.B.F., COMFACESAR E Informe de Auditoría de la vigencia 2012, realizada en el año 2013.
		AGUACHICA CESAR: Informes, Plan Territorial de Salud Pública e Informes, Informes del I.C.B.F.
		CODAZZI CESAR: Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Acción de la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, Informes, contratos de obra Nos. OP-001-2013, 076-2010 y OP -015-2013.
CHOCO	Gobernación Departamental del Chocó y Municipio de Quibdó	Informes de Auditoría a ICBF julio 2012 y 2013, Ejecuciones presupuestales de ICBF-regional Chocó y Municipio de Quibdó años 2011-2013, Plan de Acción del ICBF -regional Chocó y Municipio de Quibdó años 2011-2013, contratos suscritos por el ICBF -Chocó para la atención de NN. Reporte SENA Programa de Atención Integral a la Primera Infancia, derechos de petición N° 2013-62312-82111-SE y 2013-63020-80274D, ejecuciones presupuestales de ICBF-Chocó años 2011-2013, informe de la Comisión Intersectorial para la atención integral a la primera infancia (CIPI) marzo 2013. Visitas a los proyectos priorizados por el Nivel Central.
GUAJIRA	Gobernación Departamental de La Guajira y Municipio de Riohacha	Planes de Desarrollo y de Acción, Contratos y convenios
MAGDALENA	Gobernación Departamental del Magdalena y los Municipios de Santa Marta, Fundación, Aracataca, Agarró y el Banco	Planes de Desarrollo y de Acción, Contratos y convenios
META	Gobernación Departamental del Meta y el Municipio de Villavicencio	Plan de desarrollo municipal 2012 – 2015, “Juntos construyendo sueños y realidades”. El Plan de Desarrollo 2012 – 2015- Villavicencio Sin Miedo -Gobierno de La Ciudad.
NARIÑO	Gobernación de Nariño y los Municipios de Pasto, Potosí, Chachagüí, Ipiales, y Guachucal	Planes departamental de Nariño, Informe primera infancia, un reto para Nariño de septiembre de 2010, Política pública de primera infancia e infancia 2011-2013 para el Departamento de Nariño, Informe diagnóstico sobre la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes y jóvenes de la Gobernación de Nariño de 2012, Política pública prioritaria y diferencial de primera infancia e infancia de Pasto 2013-2025,



NIVEL	ACTORES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ESTUDIOS, DOCUMENTOS DE SEGUIMIENTO ESPECIAL Y RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES
		Política pública de primera infancia, infancia y adolescencia en el Municipio de Chachagüí 2013-2026, Plan de Acción y de Rendición de Cuentas de la Secretaría de Educación Departamental 2011, 2012 y 2013. Situación de la infancia y la adolescencia en Nariño. UNICEF, 2012, www.sinfoniaunicef.info Diferentes informes de los contratistas del MEN en los procesos de formación y cualificación de agentes educativos, informes de la Secretaría de Educación Departamental, información del ICBF. Información del ICBF, anexos del Conpes 162 de 2013, Planes departamental y municipal de Pasto 2012-2015 e Informes de Gestión del Municipio de Pasto 2011, 2012 y 2013.
RISARALDA	Municipios de Pereira, Mistrató, Umbria, Santuario, Pácora y Quinchía	Plan de Desarrollo-COPES- Informes de Gestión y rendición de Cuentas. Planes de Desarrollo Municipales - Plan de Acción ICBF - Planes de Inversión y lineamientos y estándares de calidad del ICBF.
SANTANDER	Gobernación Departamental de Santander y Municipio de Bucaramanga	Planes de Desarrollo Departamental y Municipal vigencias 2008-2011 y 2012-2015; Informes DNP, páginas web de los entes involucrados y la estrategia cero a siempre, entre otros. Revisado el Informe de auditoría ICBF vigencia 2011, no se encontraron resultados Relacionados con los temas a auditar.
SUCRE	Gobernación Departamental de Sucre y Municipios Sincelejo y Santiago de Tolú de Sincelejo	Plan de Contingencia Maternidad Segura Departamento de Sucre, Aguas residuales y residuos sólidos Oficina de Salud Ambiental- Secretaría de Salud Departamental. Plan de Desarrollo Nacional, Planes Departamentales de Desarrollo 2008-2011 y 2012-2015, Planes de Desarrollo Municipio de Sincelejo 2008-2011, 2012-2015, Dane defunciones, Software Secretaria Salud SIVIGILA- Calidad del Agua -SIVICAP, RUAF 2012, PAI 2013, FOVIS, entre otros, Actas de Consejo de la Política Social del departamento y de Sincelejo. Vigencias 2012 y 2013, AIPI, Estadísticas ICBF, Secretaria de Salud Municipal y Departamental, Secretaria de Educación- Secretaria de Asuntos Sociales Levantamiento línea Base en el departamento y el Municipio de Sincelejo para prevenir y radicar las peores formas de trabajo infantil 2008-2015. Informe de Auditoría 2012- Regional Sucre. Plan Estratégico para la eliminación de la transmisión materno –infantil del VIH y de la Sífilis Congénita del Ministerio de Protección Social- Dirección de Salud Pública. Fortalecimiento de la Lactancia Materna y suministro de complementos nutricionales a gestantes. Secretaria de Salud Departamental de Sucre y Municipal de Sincelejo- Ministerio de Protección Social- ICBF-Regional Sucre, Sena, Comfasucre. Auditoría Comfasucre. Vigencia 2012
TOLIMA	Departamental de Tolima y Municipios de: Ibagué, Chaparral, Libano, Melgar, Purificación, Murillo, San Antonio, Fálán, Anzoátegui y Planadas	Lineamientos expedido por el ICBF y el Ministerio de Educación Nacional Plan de Desarrollo "Unidos por la Grandeza del Tolima" 2012-2015 Planes de Desarrollo de los municipios auditados Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013
VALLE DEL CAUCA	Gobernación Departamental de Valle del Cauca y Municipio de Santiago de Cali	Informes Auditorías ICBF PGA I 2013 y Caja De compensación COMFANDI PGA I 2013 Planes de Acción vigencia 2012-2013 (Gobernación y Alcaldía). Sistema de atención integral a la primera infancia informe cobertura-inclusión etnias indígenas y afro. Secretaria de Educación Municipio de Santiago de Cali, febrero/14 de 2014. El informe al congreso de Presidente de la República de julio de 2013. Informe De La Alcaldía Municipal De Santiago De Cali Comunidades indígenas EmberaKatio Noviembre de 2013 Convenio Inter-administrativo No 2391 de 2012 Municipio Santiago de Cali- ICBF Informe de Gestión 2012, Programa Atención Integral A La Primera Infancia Santiago de Cali, Agosto de 2013

Elaboro. CGR

6.2. ANEXO 2 CALIFICACIÓN POR COMPONENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA

Componente	Participación %	Indicadores	Subcomponentes	Ponderación subcomponente %	Calificación	Ponderación Calificación	
Generalidades Implementación AIPI	20%	Comisión Intersectorial de Primera Infancia creada mediante decreto y operando		33,3%	33,3%		
		Sistema de Aseguramiento de la Calidad de <i>De Cero a Siempre</i> desarrollado y operando		33,3%	15,0%		
		Sistema de seguimiento y evaluación diseñado e implementado		33,4%	10,0%		
				100,0%	58,3%		11,7%
Financiación	15%		Proyección de recursos	40%	25%		
			Financiación: PGN SGP Parafiscales Cooperación Privados	60%	25%		
Total Componente Financiación				100,0%	50,0%	7,5%	
Cobertura	20%	No. De Niños y niñas atendidos en programas de atención integral (incluye MEN, ICBF y Entidades Territoriales)	Diagnóstico	20%	10%		
			Metas	30%	22%		
			Sistemas de información	25%	12%		
			Implementación territorial	15%	5%		
			Enfoque diferencial	10%	7%		
Total Componente Cobertura				100,0%	56,0%	11%	
Agentes Educativos	15%	Nuevos agentes educativos vinculados a procesos de formación ICBF	Recursos	15%	12%		
			Diagnóstico	15%	13%		
			Metas	10%	8%		
			Lineamientos	15%	12%		
		Nuevos agentes educativos formados bajo el enfoque de Atención Integral	Formación y cualificación	20%	15%		
			Sistemas de información	15%	10%		
			Formadores capacitados en herramientas pedagógicas que estimulen el desarrollo de la creatividad y la capacidad de aprendizaje en niños menores de cinco años.	Enfoque Diferencial	10%		8%
Total Componente Agentes				100,0%	78,0%	12%	
Infraestructura	15%	Número de infraestructuras	Construcción	35%	17,5%		
			Adecuación	10%	8%		



Componente	Participación %	Indicadores	Subcomponentes	Ponderación subcomponente %	Calificación	Ponderación Calificación
		especializadas, construidas para la educación inicial	Ampliación	10%	8%	
			Operación	40%	36%	
		Centros de Desarrollo Infantil Temprano construidos ICBF	Enfoque diferencial	5%		
					3,5%	
Total Componente Infraestructura				100,0%	73,0%	11%
Nutrición	15%	Porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad)	Desnutrición global	40%	25%	
		Porcentaje de niños menores de 5 años que presentan retaso en talla o desnutrición crónica	Desnutrición crónica	25%	10%	
		Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años	Anemia nutricional	5%	2%	
		Porcentaje de niños con bajo peso al nacer	Bajo peso al nacer	10%	7,0%	
		Duración de la lactancia materna exclusiva	Lactancia materna	20%	5%	
		Total Componente Nutrición				
Total	100%					60,2%

Elaboró CGR



6.3. ANEXO 3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Incidencias de los hallazgos: Administrativo (A) Fiscal (F) Indagación Preliminar (IP) Disciplinario (D) Penal (P) Otras Incidencias (OI) Función de Advertencia (FA) Beneficio de Auditoría (BA)									
Cifras en millones de pesos									
NUMERO Y DENOMINACION	ENTIDADES	INCIDENCIA							
		A	f	Ip	D	P	Oi	Fa	Ba
Hallazgo No. 1 Integración Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.	X							
Hallazgo No. 2 Recursos proyectados para atención integral a primera infancia –AIPI. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	X							
Hallazgo No. 3 Recursos proyectados para primera infancia en la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	X							
Hallazgo No. 4 Sostenibilidad para la atención integral a la primera infancia. Nivel central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	X							
Hallazgo No. 5 Seguimiento recursos Conpes 152 de 2012 y 162 de 2013. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.	X							
Hallazgo No. 6 Seguimiento a obras inconclusas. Nivel central (A)	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	X							
Hallazgo No. 7 Financiación de la estrategia de la atención integral a la primera infancia Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	X							
Hallazgo No. 8 Consistencia reportes cobertura-ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							



Hallazgo No. 9 Sistemas de Información ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 10 Seguimiento niño a niño - MEN. Nivel Central (A)	Ministerio de Educación Nacional	X							
Hallazgo No. 11 Esfuerzo Territorial – Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.	X							
Hallazgo No. 12 Aprobación de Garantías – Municipio de Medellín. Antioquia (A)	Municipio de Medellín	X							
Hallazgo No. 13 Publicación SECOP-Municipio de Medellín. Antioquia (A)	Municipio de Medellín	X							
Hallazgo No. 14 Informes de supervisión o interventoría - ICBF. Antioquia (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 15 Publicación SECOP -ICBF. Antioquia (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 16 Comprobante de Pago –ICBF. Antioquia (A-D)	ICBF	X			X				
Hallazgo No. 17 Contratos Nos. 132, 155, 205 y 276 /2013 ICBF. Atlántico (A- D– IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 18 Base de Datos – ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X					X		
Hallazgo No. 19 CDI Modalidad Familiar Instituto Windy Cartagena-ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 20 Gravámenes de Movimientos Bancarios-Municipio de Magangué. Bolívar (A-D) (AE)	Municipio de Magangué	X			X		X		
Hallazgo No. 21 Ejecución Presupuestal Municipio el Carmen de Bolívar. Bolívar. (A-D)	Municipio El Carmen de Bolívar	X			X				
Hallazgo No. 22 Deficiencias en el Sistema de Información- ICBF. Caquetá (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 23. Implementación Política Pública para la Primera Infancia Departamento de Casanare y Municipio de Yopal. Casanare (A-D)	Departamento de Casanare y Municipio de Yopal	X			X				
Hallazgo No. 24. Coherencia de las acciones y metas propuestas dentro de la Estrategia “De Cero a Siempre” en el Plan de Desarrollo Municipal “Yopal con Sentido Social 2012-2015”. Casanare (A-D)	Municipio de Yopal	X			X				
Hallazgo No. 25 Contratos ICBF, Contratos Alcaldía Municipal de Tauramena. Casanare (A- D).	Municipio de Tauramena	X			X				
Hallazgo No. 26 Metas de cobertura de Atención a la Primera Infancia. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 27 Implementación de política pública-Municipio de Santa Marta y Gobernación. Magdalena (A)	Municipio de Santa Marta y Gobernación de Magdalena	X			X				
Hallazgo No. 28 Disminución aportes - CDI La Luz – ICBF. Magdalena (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 29 Disminución aportes – Jardín Infantil Chimila ICBF. Magdalena (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 30 Contrato 235 del 30 de agosto de 2013 –ICBF. Magdalena (A-D)	ICBF	X			X				



Hallazgo No. 31 Disminución de aportes CDI Mundo Feliz - ICBF. Magdalena (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 32 Estándares de calidad Modalidades de Educación Inicial Estrategia "De Cero a Siempre"- ICBF. Nariño (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 33 Guía de supervisión estándares de calidad – ICBF. Nariño (A-D)	ICBF	X			X				
Hallazgo No. 34 Lineamientos talento humano para CDI –ICBF.Nariño (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 35 Implementación Políticas Públicas en Gobernación y Municipio de Pasto. Nariño (A-D)	Departamento de Nariño y Municipio de Pasto	X			X				
Hallazgo No. 36. Sistemas de Información Primera Infancia. Nariño (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 36 Manejo de los recursos Conpes 152 y 162- Quinchía. Risaralda (A-D) (AE)	Municipio de Quinchía- Risaralda (A)	X			X		X		
Hallazgo No. 37. Manejo de los recursos Conpes 152 y 162- Quinchía. Risaralda (A-D-AE)	Municipio de Quinchía- Risaralda (A)	X			X				
Hallazgo No. 38. Estándares de Calidad. ICBF. Risaralda (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 39. Bodegas Almacenamiento. ICBF. Risaralda (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 40. Personal requerido para prestación del servicio- ICBF. Risaralda (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 40 Ejecución de Recursos Primera Infancia Municipios de Chaparral, Planadas, Anzoátegui y Purificación. Tolima (A)	Municipios de Chaparral, Planadas, Anzoátegui y Purificación	X							
Hallazgo No. 41. Coherencia entre el Plan de Desarrollo Nacional- Departamental y Municipios de Sincelejo y Santiago de Tolú. Sucre (A-D)	Departamento de Sucre y Municipios de Sincelejo y Santiago de Tolú	X			X				
Hallazgo No. 42. Ejecución de Recursos Primera Infancia Municipios de Chaparral, Planadas, Anzoátegui y Purificación. Tolima (A)	Municipios de Chaparral, Planadas, Anzoátegui y Purificación	X							
Hallazgo No. 43. Planes Indicativos Municipales Murillo, San Antonio y Falán. Tolima (A-D)	Municipio de Murillo, San Antonio y Falán	X			X				
Hallazgo No. 44. Plan de Acción ICBF. Tolima (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 45. Población focalizada Red Unidos ICBF. Tolima (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 46. Cobro de tasas compensatorias ICBF. Tolima – (A-FA)	ICBF	X						X	
Hallazgo No. 47. Ejecución Presupuestal Municipio de Santiago de Cali. Valle (A-D)	Municipio de Santiago de Cali	X			X				
Hallazgo No. 48. Diagnóstico Enfoque Diferencial-Étnico-ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 49. Consolidación Modelo Diferencial-Étnico- ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							



Hallazgo No. 50. Reporte Enfoque Diferencial – Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.	X							
Hallazgo No. 51. Compromisos adquiridos – Comisión Intersectorial. Nivel Central (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.	X							
Hallazgo No. 52. Recursos MEN. Nivel Central (A)	MEN	X							
Hallazgo No. 53. Lineamientos de la Política de Primera Infancia. Nivel Central (A)	MEN	X							
Hallazgo No. 54. Sistema de Información Agentes Educativos. Nivel Central (A)	MEN	X							
4.3.3 Gestión Instituto Colombiano de Bienestar Familiar									
Hallazgo No. 55. Metas Establecidas ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 56. Recursos ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 57. Sistemas de Información ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 58. Sistema de Información o Archivo. ICBF. Atlántico (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 59. Seguimiento y Control. ICBF. Atlántico (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 60. Contratación de Auxiliar Pedagógica. ICBF. Tolima (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 61. Formación y Cualificación con Enfoque Diferencial. ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 62. Plan de Acción 2012-ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 63. Plan de Acción 2013-Departamento. Bolívar (A)	MEN - Departamento de Bolívar	X							
Hallazgo No. 64. Convenio 38 de 2013 Departamento. Bolívar (A- D-IP)	MEN - Departamento de Bolívar	X		x	X				
Hallazgo No. 65. Proceso de focalización agentes educativos. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 66. Impacto de información de agentes educativos. ICBF. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 67. Cualificación y Formación del Talento Humano. Departamento. Nariño (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 68. Diagnóstico de Infraestructura. Nivel Central. (A).	ICBF	X							
Hallazgo No. 69. Recursos destinados atender la Política Pública de Primera Infancia ICBF 2011-2014. Nivel Central. (A).	ICBF	X							
Hallazgo No. 70. Inventario de infraestructura. ICBF. Nivel Central. (A).	ICBF	X							



Hallazgo No. 71. Inventario de Infraestructura Especializada para Atención Integral. ICBF. Nariño (A).	ICBF	X							
Hallazgo No. 72. Cumplimiento de metas Centros de Desarrollo Infantil –CDI Nivel. ICBF. Central (A).	ICBF	X							
Hallazgo No. 73. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Buatachica Municipio de Leticia. Amazonas. (A).	Municipio de Leticia	X							
Hallazgo No. 74. Diferencia en liquidación de Contrato. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Buatachica Municipio de Leticia. Amazonas. (A-D-F).	Municipio de Leticia	X	3,7		X				
Hallazgo No. 75. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Puerto Nariño. Amazonas. (A).	Municipio Puerto Nariño	X							
Hallazgo No. 76. Contrato de mantenimiento. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Municipio de Puerto Nariño. Amazonas. (A-D-F).	Municipio Puerto Nariño	X	15,7		X				
Hallazgo No. 77. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Manguare Leticia, Amazonas (A-D-F).	Municipio de Leticia	X	430,0		X				
Hallazgo No. 78. Contratos No. 222/2011, No. 132 ,155, 205 y 276/2013. ICBF. Atlántico (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 79. CDI de Puerto Santander y Montecarlo-Marialabaja – ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 80. CDI La Esmeralda-Magangué – ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 81. Convenio Interadministrativo Distrito de Cartagena. Bolívar. (A-D-F)	Distrito de Cartagena	X	2.600,0		X				
Hallazgo No. 82. Obra inconclusa CDI PORE. Municipio de Pore. Casanare (A-D-F)	Municipio de Pore	X	282,6		X				
Hallazgo No. 83. Obra inconclusa CDI San Luis de Palenque. Municipio de San Luis de Palenque y Departamento de Casanare (A-D-F)	Municipio de San Luis de Palenque y Departamento de Casanare	X	308,9		X				
Hallazgo No. 84. CDI-Institucionales. ICBF. Risaralda (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 85. Hogar San Antonio del Chamí – Mistrató. Risaralda (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 86. Priorización en la Inversión. ICBF. Risaralda. (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 87. Metas Infraestructura ICBF. Nivel Central (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 88. Contrato N° LP-013-OP-2008 - Construcción Hogares Múltiples - CDI San José y Policarpa Salavarrieta. Municipio de Sincelejo. (A-D-F)	Municipio de Sincelejo.	X	1.700,7		X				
Hallazgo No. 89. CDI Otún. ICBF. Risaralda (A)	Municipio de Sincelejo	X							
Hallazgo No. 90. CDI Jardín Social Perlitas del Otún y CDI Cosechando Sueños. ICBF. Risaralda (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 91. Valores pagados no justificados - Contrato de Obra No. 2008-2011-01 Santander (A-D-IP).	CAJASAN	X		X	X				



Hallazgo No. 92. CDI Doña Ángela-Jardín del Norte. Municipio de Sincelejo. (A-D-F)	Municipio de Sincelejo	X	91,3		X				
Hallazgo No. 93. Infraestructura de CDI. ICBF. Tolima (A)	Municipio de Sincelejo	X							
Hallazgo No. 94. Infraestructura en el Jardín Infantil INPEC. ICBF. Tolima (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 95. Estándares de calidad Hogares Infantiles –HI– Libano, ICBF. Tolima (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 96. Infraestructura en el Jardín Infantil. ICBF. Tolima (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 97. Deficiencias de calidad en obras. ICBF. Valle (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 98. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Ciudad Verde – Soacha. ICBF. Cundinamarca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 99. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Portal de María-ICBF. - Cundinamarca. (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 100. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) San Agustín – Sopo. ICBF. Cundinamarca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 101. Centro de Desarrollo Infantil (CDI) Contigo Contodo Fusagasugá-ICBF. Cundinamarca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 102. Municipio de Panqueba-ICBF. Boyacá (A,D,F)	ICBF	X	41,7		X				
Hallazgo No. 103. Municipio de Moniquirá-ICBF. Boyacá (A- FA)	ICBF	X						X	
Hallazgo No. 104. Municipio de Sotaquirá-ICBF. Boyacá (A- FA)	ICBF	X						X	
Hallazgo No. 105. Municipio de Guateque-ICBF. Boyacá (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 106. Municipio el Espino-ICBF. Boyacá. (A-FA)	ICBF	X						X	
Hallazgo No. 107. La Remodelación y Construcción Hogar de Bienestar Familiar, Municipio de Tipacoque – ICBF. Boyacá. (A-D-F)	ICBF	X	57,3		X				
Hallazgo No. 108. Municipio de Pacora. Caldas. (A-D-IP)	Municipio de Pacora	X		X	X				
Hallazgo No. 109. Puesta en Funcionamiento del Hogar Agrupado del Municipio de Guachucal. Nariño (A-D-F).	Municipio de Guachucal	X	226,0		X				
Hallazgo No. 110. Instalación Red de Frio – IPS – Municipio de Ipiales. Nariño. (A-D-F).	Municipio de Ipiales	X	90,0		X				
Hallazgo No. 111. Municipio Arboletes. Antioquia (A)	Municipio Arboletes	X							
Hallazgo No. 112. Municipio de Don Matías. Antioquia (A- D- IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 113. Municipio de Betulia, Convenio de cofinanciación N°2011-CF-0081. Antioquia (A-D-IP)	Municipio de Betulia	X		X	X				
Hallazgo No. 114. Municipio de Baranoa-ICBF. Atlántico. (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 115. Municipio de Sabanalarga-ICBF. Atlántico (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 116. Municipio de Manizales-ICBF. Caldas. (A)	ICBF	X							



Hallazgo No. 117. Municipio de Salamina-ICBF. Caldas (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 118. Municipio de Pacora-ICBF. Caldas (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 119. Municipio de Aguadas-ICBF. Caldas (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 120. Municipio de Anserma-ICBF. Caldas (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 121. Contratación CDI Municipio de Aguadas. Caldas (A-D)	Municipio de Aguadas	X			X				
Hallazgo No. 122. Centro de Desarrollo Infantil Guadual-ICBF. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 123. Dotación Centro de Desarrollo Infantil Guadual-ICBF. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 124. Operatividad del CDI Guadual-ICBF. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 125. Operatividad del CDI Barquito de Papel-ICBF. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 126. Infraestructura para la Primera Infancia Municipio de Caldono. Cauca (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 127. Municipio de Riosucio-ICBF. Choco (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 128. Convenio No. 200951 de 2009-ICBF. Guajira (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 129. Convenio N° 505 de 2011-ICBF. Guajira (A).	ICBF	X							
Hallazgo No. 130. Infraestructura Caminito de Luna-ICBF. Magdalena (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 131. Infraestructura CDI Chimila- ICBF Magdalena (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 132. Construcción CDI Potosí- ICBF. Nariño (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 133. Recursos Conpes 152 -162 destinados a los municipios de Nariño – Atención primera infancia. Nariño. (A-D)	ICBF	X			X				
Hallazgo No. 134. Estudios y diseños iniciales para la construcción del CDI Chachagüí -ICBF. Nariño (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 135. Lineamientos Generales de ejecución de Infraestructura Para la atención a la Primera Infancia-ICBF. Nariño (A-D)	ICBF	X			X				
Hallazgo No. 136. Ejecución recursos Conpes Bucaramanga. Santander (A)	Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – AIPI.	X							
Hallazgo No. 137. Jardín Social del Municipio de Piedecuesta –ICBF. Santander (A-D-IP)	ICBF	X		X	X				
Hallazgo No. 138. Suministro e instalación de lámparas Municipio de Cali. Valle (BA)	ICBF	X	1.5		X				
Hallazgo No. 139. Pago por Concepto de Vigilancia Construcción CDI Villa del Sur Contrato SEM-IF-4143.0.26.001-2013 Municipio de Cali. Valle (A-D-F)	Municipio de Santiago de Cali	X	9,2		X				



Hallazgo No. 140. Control de Riesgos. ICBF. Valle (A-D)	ICBF	X			X				
Hallazgo No. 141. Indicadores en nutrición Ministerio de Salud y Protección Social. Nivel Central (A)	Ministerio de Salud y Protección Social	X							
Hallazgo No. 142. Seguimiento y monitoreo de metas en nutrición Ministerio de Salud y Protección Social. Nivel Central (A)	Ministerio de Salud y Protección Social	X							
Hallazgo No. 143. Bases de Datos – Gobernación. Antioquia (A)	Departamento de Antioquia	X							
Hallazgo No. 144. Publicación del Contrato – Gobernación. Antioquia (A)	Departamento de Antioquia	X							
Hallazgo No. 145. Registro Presupuestal Gobernación. Antioquia (A-D)	Departamento de Antioquia	X			X				
Hallazgo No. 146. Publicación del Contrato Municipio de Medellín. Antioquia (A)	Municipio de Medellín	X							
Hallazgo No. 147. Plan de Salud Pública Municipio de Chaparral. Tolima (A-D)	Municipio de Chaparral	X			X				
Hallazgo No. 148. Minuta Patrón – ICBF. Nariño (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 149. Tomas Antropométricas - ICBF. Bogotá (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 150. Equipos de Antropometría – ICBF. Nariño (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 151. Seguimiento Nutricional – ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 152. CDI Ceibas de Amor – ICBF. Bolívar (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 153. Programa de Recuperación Nutricional – ICBF. Bogotá (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 154. Estrategia Nutricional – ICBF. Cauca (A)	ICBF	X							
Hallazgo No. 155. Ejecución de Recursos Secretaría de Salud del Tolima. (A)	Departamento de Tolima	X							
Hallazgo No. 156. Convenio 247 de 2011 Municipio Melgar. Tolima (A)	Municipio Melgar	X							
Hallazgo No. 157. Indicadores desnutrición crónica y global– ICBF. Nariño (A)	Departamento de Bolívar	X							
Hallazgo No. 158. Anemia y Lactancia Materna – Departamento. Nariño (A)	ICBF	X							
TOTAL		158	5.858,6	18	51		3	4	



6.4. ANEXO 4 CONSOLIDADO PROGRAMAS DESTINADOS A PRIMERA INFANCIA EN LA REGIONALIZACIÓN DEL PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 2011-2014

Cifras en millones de pesos corrientes

Programa/Sector	Central	SGP	TOTAL 2011-2014 Documento Regionalización
Asistencia primera infancia	2.524.315	0	2.524.315
PROTECCIÓN SOCIAL	2.524.315	0	2.524.315
Atención integral primera infancia	5.377.249	106.774	5.484.022
EDUCACIÓN	2.474.965	106.774	2.581.738
PROTECCIÓN SOCIAL	2.902.284	0	2.902.284
Alimentación Escolar	1.638.924	485.195	2.124.120
PROTECCIÓN SOCIAL	1.638.924	485.195	2.124.120
Bienestarina	571.811	0	571.811
PROTECCIÓN SOCIAL	571.811	0	571.811
Total	10.112.299	591.969	10.704.268

Fuente: Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014

<https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Tfx0NMWE4QY%3d&tabid=1249>

Cálculo CGR

Programas destinados a Primera Infancia en la Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014

Cifras en millones de pesos corrientes

DEPARTAMENTO	PILAR	OBJETIVO	SECTOR	PROGRAMA	CENTRAL	SGP	TOTAL 2011-2014
AMAZONAS	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	-	427	427
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	2.387	-	2.387
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	2.812	-	2.812
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	6.456	1.012	7.468
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	1.724	-	1.724
ANTIOQUIA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	326.834	10.965	337.799
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	314.867	-	314.867
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	371.187	-	371.187
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	151.914	53.268	205.182
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	43.844	-	43.844
ARAUCA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	22.573	1.424	23.997
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	10.008	-	10.008
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	11.781	-	11.781
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	15.565	4.952	20.516
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	17.121	-	17.121



DEPARTAMENTO	PILAR	OBJETIVO	SECTOR	PROGRAMA	CENTRAL	SGP	TOTAL 2011-2014
ATLANTICO	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	120.568	4.292	124.860
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	120.348	-	120.348
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	141.857	-	141.857
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	53.940	16.578	70.519
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	22.020	-	22.020
BOGOTA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	90.845	4.218	95.063
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	264.731	-	264.731
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	314.812	-	314.812
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	86.363	21.945	108.309
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	35.235	-	35.235
BOLIVAR	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	136.940	7.952	144.892
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	156.200	-	156.200
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	180.160	-	180.160
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	53.987	34.599	88.586
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	32.029	-	32.029
BOYACA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	60.712	2.951	63.663
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	80.903	-	80.903
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	95.189	-	95.189
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	67.294	14.200	81.494
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	13.816	-	13.816
CALDAS	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	40.673	1.237	41.910
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	58.213	-	58.213
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	68.589	-	68.589
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	53.172	7.021	60.194
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	6.440	-	6.440
CAQUETA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	26.251	1.930	28.182
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	24.875	-	24.875
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	29.306	-	29.306
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	29.965	8.368	38.333
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	9.132	-	9.132
CASANARE	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	9.938	980	10.918
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	8.665	-	8.665
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	10.319	-	10.319
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	12.094	5.607	17.701
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	8.236	-	8.236



DEPARTAMENTO	PILAR	OBJETIVO	SECTOR	PROGRAMA	CENTRAL	SGP	TOTAL 2011-2014
			SOCIAL				
CAUCA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	111.827	5.205	117.033
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	111.976	-	111.976
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	132.255	-	132.255
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	72.605	24.331	96.936
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	25.043		25.043
CESAR	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	70.514	3.897	74.411
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	88.093	-	88.093
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	78.229	-	78.229
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	57.374	18.242	75.616
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	29.864		29.864
CHOCO	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	242.083	4.081	246.164
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	77.472	-	77.472
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	65.494	-	65.494
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	47.715	16.478	64.192
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	12.785		12.785
CORDOBA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	141.190	8.188	149.378
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	130.286	-	130.286
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	114.118	-	114.118
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	75.812	39.067	114.879
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	29.354		29.354
CUNDINAMARCA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	118.481	3.758	122.239
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	89.889	-	89.889
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	76.072	-	76.072
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	87.603	18.552	106.155
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	23.404		23.404
GUAINIA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	2.971	301	3.272
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	1.744	-	1.744
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	1.443	-	1.443
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	2.920	612	3.531
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	3.778	-	3.778
GUAJIRA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	142.775	5.559	148.334
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	60.489	-	60.489
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	53.319	-	53.319
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	37.291	17.849	55.140



DEPARTAMENTO	PILAR	OBJETIVO	SECTOR	PROGRAMA	CENTRAL	SGP	TOTAL 2011-2014
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	23.490		23.490
GUAVIARE	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	10.974	568	11.542
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	3.168	-	3.168
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	2.690	-	2.690
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	6.262	1.884	8.146
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	3.288	-	3.288
HUILA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	66.430	3.045	69.474
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	85.530	-	85.530
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	100.755	-	100.755
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	50.791	14.363	65.154
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	26.509	-	26.509
MAGDALENA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	85.270	5.327	90.597
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	112.187	-	112.187
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	95.129	-	95.129
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	65.207	25.617	90.824
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	20.694	-	20.694
META	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	16.206	2.376	18.583
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	40.704	-	40.704
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	34.570	-	34.570
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	32.074	9.742	41.815
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	7.761	-	7.761
NARIÑO	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	105.234	6.144	111.378
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	163.546	-	163.546
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	138.805	-	138.805
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	110.256	25.397	135.653
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	27.704	-	27.704
N. DE SANTANDER	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	91.776	3.239	95.014
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	73.957	-	73.957
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	87.088	-	87.088
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	61.137	14.794	75.931
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	14.010	-	14.010
PUTUMAYO	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	22.401	1.290	23.691
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	13.774	-	13.774
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	16.285	-	16.285
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación	19.839	5.546	25.386



DEPARTAMENTO	PILAR	OBJETIVO	SECTOR	PROGRAMA	CENTRAL	SGP	TOTAL 2011-2014
			SOCIAL	escolar			
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	6.635	-	6.635
QUINDIO	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	50.105	584	50.689
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	36.409	-	36.409
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	42.839	-	42.839
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	19.874	3.668	23.542
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	4.113		4.113
RISARALDA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	22.447	1.099	23.545
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	43.273	-	43.273
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	50.975	-	50.975
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	28.470	6.333	34.802
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	13.194		13.194
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	9.278	203	9.481
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	3.227	-	3.227
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	3.811	-	3.811
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	5.429	930	6.360
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	1.200	-	1.200
SANTANDER	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	70.279	3.108	73.387
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	93.530	-	93.530
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	110.262	-	110.262
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	63.297	16.344	79.642
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	20.429	-	20.429
SUCRE	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	97.895	3.626	101.521
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	71.675	-	71.675
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	84.535	-	84.535
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	51.625	19.122	70.746
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	19.859	-	19.859
TOLIMA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	41.494	3.381	44.875
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	54.633	-	54.633
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	64.311	-	64.311
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	56.961	16.266	73.227
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	15.549		15.549
VALLE	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	119.153	4.593	123.745
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	204.162	-	204.162
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	240.699	-	240.699



DEPARTAMENTO	PILAR	OBJETIVO	SECTOR	PROGRAMA	CENTRAL	SGP	TOTAL 2011-2014
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	145.303	19.368	164.672
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	45.324		45.324
VAUPES	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	-	289	289
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	1.327	-	1.327
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	1.563	-	1.563
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	3.789	780	4.569
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	2.382		2.382
VICHADA	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Política Integral de desarrollo y protección social	EDUCACIÓN	Atención integral primera infancia	848	537	1.385
			PROTECCIÓN SOCIAL	Asistencia primera infancia	1.420	-	1.420
			PROTECCIÓN SOCIAL	Atención integral primera infancia	1.672	-	1.672
			PROTECCIÓN SOCIAL	Alimentación escolar	6.540	2.360	8.900
			PROTECCIÓN SOCIAL	Bienestarina	5.845		5.845
TOTAL					10.112.299	591.969	10.704.268



6.5. ANEXO 5 RELACIÓN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA QUE SE REPORTAN COMO “OBRA SUSPENDIDA” U “OBRA INCONCLUSA”

Cifras en millones de pesos corrientes

#	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	NOMBRE INFRAESTRUCTURA	ESTADO DEL PROYECTO	RECURSOS CONPES 152	RECURSOS CONPES 162
1	SAN JUAN DE PASTO	DEPARTAMENTO DE NARIÑO	JARDIN PILOTO DEL BARRIO TAMASAGRA	Obra suspendida	242,0	-2,0
2	SAN JUAN DE PASTO	DEPARTAMENTO DE NARIÑO	CONSULTORIA CIPI GUADALUPE CATAMBUCO	Obra suspendida	242,0	0,0
3	PUERTO LIBERTADOR	DEPARTAMENTO DE CORDOBA	CENTRO DE ATENCION PRIMERA INFANCIA CORREGIMIENTO SANTA FE LAS CLARAS Y CENTRO DE ATENCION PRIMERA INFANCIA CORREFIMIENTO DE VILLANUEVA	Obra suspendida	0,0	1,1
4	SAN MARTÍN – META	DEPARTAMENTO DEL META	HOGAR INFANTIL DEL BARRIO ONCE DE NOVIEMBRE	Obra suspendida	0,0	205,0
5	OIBA	DEPARTAMENTO DE SANTANDER	CONSTRUCCION DE LA FASE 3 DEL HOGAR AGRUPADO PARA DAR ATENCION INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA EN EL MUNICIPIO DE OIBA DE OIBA DEPARTAMENTO DE SANTANDER	Obra suspendida	0,0	134,4
6	SAN JUAN DE URABÁ	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	CONSTRUCCION DE HOGAR AGRUPADO EN EL CORREGIMIENTO DE DAMAQUEL Y SIETE VUELTAS	Obra suspendida	0,0	790,8
7	FORTUL	DEPARTAMENTO DE ARAUCA	CENTRO DE ESARROLLO INFANTIL RETOÑITOS	Obra suspendida	0,0	162,5
8	BUENAVENTURA	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	CONSTRUCCION SEGUNDA FACE HOGAR GRUPAL RIO YURUMANGUI ZONA RURAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA	Obra suspendida	0,0	283,2
9	BUENAVENTURA	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	CONSTRUCCION HOGAR GRUPAL EN EL BARRIO UNION DE VIVIENDA ZONA URBANA DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA.	Obra suspendida	0,0	569,2
10	BUENAVENTURA	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	CONSTRUCCION HOGAR GRUPAL EN EL BARRIO LOS PINOS ZONA URBANA DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA.	Obra suspendida	0,0	601,8
11	BUENAVENTURA	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	CONSTRUCCION HOGAR GRUPAL EN EL BARRIO ORIENTE ZONA URBANA DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA.	Obra suspendida	0,0	582,4
12	SIMIJACA	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	CENTRO DE ATENCION A LA NIÑEZ	Obra suspendida	0,0	51,5
13	SAN AGUSTÍN	DEPARTAMENTO DE HUILA	ESTUDIOS TECNICOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCION DEL COMEDOR DEL HOGAR INFANTIL DEL OBANDO Y PRIMERA ETAPA DEL HOGAR INFANTIL EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE SAN AGUSTIN	Obra suspendida	0,0	366,5
14	SAN AGUSTÍN	DEPARTAMENTO DE HUILA	INTERVENTORIA AL CONTRATO 175 DE 2013 ESTUDIOS TECNICOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCION DEL COMEDOR DEL HOGAR INFANTIL DEL OBANDO Y PRIMERA ETAPA DEL HOGAR INFANTIL EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE SAN AGUSTIN	Obra suspendida	0,0	24,7
15	FALAN	DEPARTAMENTO DE TOLIMA	CONSTRUCCION SALON PRIMERA INFANCIA	Obra suspendida	2,0	94,7
16	FLORIDA	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	AMPLIACION, MANTENIMIENTO Y REPARACION DE LA CASA DE LA CULTURA, ESPACIO PARA LA ATENCION INTEGRAL A LA PRIMERA	Obra suspendida	0,0	144,5



#	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	NOMBRE INFRAESTRUCTURA	ESTADO DEL PROYECTO	RECURSOS CONPES 152	RECURSOS CONPES 162
			INFANCIA DEL MUNICIPIO DE FLORIDA VALLE			
17	LA PLATA	DEPARTAMENTO DE HUILA	LUDOTECA CASA GRANDE DE LA CULTURA	Obra suspendida	0,0	400,8
18	LA PLATA	DEPARTAMENTO DE HUILA	LUDOTECA CASA GRANDE DE LA CULTURA	Obra suspendida	0,0	12,0
19	LA PLATA	DEPARTAMENTO DE HUILA	HOGAR INFANTIL BARRIO ACACIAS Y CDI LIRIOS SEDE LA LIBERTAD	Obra suspendida	0,0	207,3
20	LA PLATA	DEPARTAMENTO DE HUILA	HOGAR INFANTIL BARRIO ACACIAS Y CDI LIRIOS SEDE LA LIBERTAD	Obra suspendida	0,0	7,7
21	YUMBO	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	ADECUACION CENTRO INFANTIL COMUNA UNO	Obra inconclusa	0,3	0,0
22	YUMBO	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	ACOMETIDAS ENERGIA CENTRO INFANTIL COMUNA UNO	Obra inconclusa	25,2	0,0
23	YUMBO	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	REPOS., CONSTR. Y REHABIL. REDES ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO CENTRO DESARROLLO INFANTIL	Obra inconclusa	48,3	0,0
24	VIRACACHÁ	DEPARTAMENTO DE BOYACA	ADECUACION INFRAESTRUCTURA EXSTENTE REMODELACION	Obra inconclusa	0,0	36,6
25	PURACÉ (COCONUCO)	DEPARTAMENTO DE CAUCA	HOGAR GRUPAL	Obra inconclusa	0,0	120,0

Fuente: CD anexo al oficio del ICBF con radicado CGR 2014ER0079242 del 04-06-2014. Archivo "Reporte CONPES Primera Infancia Corte 30-Abr-2014.xlsx". Hoja CONPES INFRAESTRUCTURA

6.6. ANEXO 6 ENTIDADES RELACIONADAS COMO "SIN REPORTE" EN LA BASE DE DATOS DE LA DISTRIBUCIÓN DEL SGP -ATENCIÓN PRIMERA INFANCIA- CONPES 152 DE 2012 Y CONPES 162 DE 2013

Cifras en millones de pesos corrientes

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013
ANTIOQUIA	AMAGÁ	35,9	238,8
ANTIOQUIA	ANGELÓPOLIS	8,3	55,7
ANTIOQUIA	ANZÁ	18,7	123,5
ANTIOQUIA	ARBOLETES	154,0	1.046,0
ANTIOQUIA	BETULIA - ANTIOQUIA	39,4	261,9
ANTIOQUIA	CAICEDO	27,1	179,9
ANTIOQUIA	CONCORDIA - ANTIOQUIA	41,6	273,8
ANTIOQUIA	GUADALUPE - ANTIOQUIA	12,3	81,1
ANTIOQUIA	HELICONIA	9,9	64,8
ANTIOQUIA	HISPANIA	5,3	35,2
ANTIOQUIA	ITAGÜÍ	84,3	560,2
ANTIOQUIA	LA PINTADA	11,1	73,1
ANTIOQUIA	NARIÑO - ANTIOQUIA	28,0	187,7
ANTIOQUIA	PEQUE	38,0	254,9
ANTIOQUIA	PUEBLORRICO - ANTIOQUIA	10,7	69,3
ANTIOQUIA	SAN VICENTE	20,7	135,7
ANTIOQUIA	TARSO	14,2	95,1
ANTIOQUIA	YALÍ	20,3	135,3
BOLIVAR	MONTECRISTO	75,4	511,8
BOLIVAR	SANTA ROSA DEL SUR	128,7	867,1
BOLIVAR	SIMITÍ	74,1	494,5
BOLIVAR	TURBANA	49,9	329,9
BOYACA	ALMEIDA	2,8	18,3
BOYACA	BELÉN - BOYACA	9,6	61,4
BOYACA	BERBEO	3,7	24,4
BOYACA	BETÉITIVA	6,4	41,3
BOYACA	CHITA	45,2	295,7
BOYACA	CIÉNEGA - BOYACA	6,1	39,7
BOYACA	COPER	8,0	51,9
BOYACA	COVARACHÍA	10,3	67,5
BOYACA	CUCAITA	9,7	63,5
BOYACA	EL ESPINO	6,0	39,9
BOYACA	GUACAMAYAS	4,0	26,1
BOYACA	JENESANO	13,5	89,2
BOYACA	LA VICTORIA -BOYACA	3,3	21,6
BOYACA	VILLA DE LEYVA	15,0	100,9
BOYACA	MIRAFLORES - BOYACÁ	9,1	60,2
BOYACA	MONGUA	10,4	67,6
BOYACA	MONGUÍ	6,4	42,6
BOYACA	PACHAVITA	3,8	24,0
BOYACA	PANQUEBA	2,6	17,0
BOYACA	PUERTO BOYACÁ	97,3	638,3
BOYACA	RAQUIRA	43,7	287,9
BOYACA	SÁCHICA	9,2	59,7
BOYACA	SAMACÁ	31,0	205,2
BOYACA	SAN JOSÉ DE PARE	10,7	69,8
BOYACA	SAN LUIS DE GACENO	8,0	50,9
BOYACA	SANTANA	15,7	103,2
BOYACA	SANTA SOFÍA	4,3	28,0
BOYACA	SATIVANORTE	5,7	37,2
BOYACA	SATIVASUR	2,0	13,4
BOYACA	SOATÁ	11,3	72,4
BOYACA	SOCHA	9,5	61,4
BOYACA	SUSACÓN	7,4	48,0
BOYACA	TIBANÁ	17,7	115,5
BOYACA	TIBASOSA	9,5	62,8
BOYACA	TIPACOQUE	8,6	55,0
BOYACA	TÓPAGA	4,6	30,4

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013
BOYACA	TOTA	12,8	84,6
BOYACA	TUTA	13,9	92,1
BOYACA	TUTASÁ	3,2	20,7
BOYACA	VENTAQUEMADA	20,7	136,3
CALDAS	MANZANARES	28,8	190,2
CALDAS	SAN JOSÉ - CALDAS	8,5	56,8
CALDAS	SUPIÁ	27,3	181,7
CALDAS	VITERBO	11,7	76,7
CAQUETA	CARTAGENA DEL CHAIRÁ	106,0	707,2
CAQUETA	EL PAUJIL	62,1	417,6
CAQUETA	SAN JOSÉ DE LA FRAGUA	41,8	276,7
CASANARE	CHÁMEZA	5,0	33,9
CASANARE	HATO COROZAL	37,3	252,6
CASANARE	MANÍ	18,8	123,7
CASANARE	OROCUÉ	29,7	197,8
CASANARE	PORE	22,6	149,8
CAUCA	POPAYÁN	160,2	1.060,7
CAUCA	ARGELIA - CAUCA	129,2	862,8
CAUCA	CALOTO	34,8	231,2
CAUCA	CORINTO	75,0	504,0
CAUCA	PIAMONTE	39,2	260,8
CAUCA	TIMBIQUÍ	98,6	661,1
CESAR	CHIRIGUANÁ	62,1	404,0
CESAR	CURUMANÍ	66,8	436,4
CESAR	LA GLORIA	39,4	256,4
CESAR	PAILITAS	43,8	290,3
CESAR	PELAYA	53,5	357,1
CESAR	RIO DE ORO	31,1	204,8
CESAR	SAN MARTÍN - CESAR	44,8	298,1
CHOCO	BAHÍA SOLANO - CIUDAD MUTIS	17,7	116,6
CHOCO	RIO QUITO	54,3	360,2
CORDOBA	SAHAGÚN	218,6	1.445,5
CUNDINAMARCA	BELTRÁN	3,2	21,5
CUNDINAMARCA	BITUIMA	3,6	23,7
CUNDINAMARCA	CARMEN DE CARUPA	13,8	92,2
CUNDINAMARCA	CHOACHI	12,0	79,4
CUNDINAMARCA	MESITAS DEL COLEGIO	17,4	115,4
CUNDINAMARCA	FOMEQUE	14,7	97,7
CUNDINAMARCA	GIRARDOT	73,3	488,2
CUNDINAMARCA	GUATAQUÍ	5,5	37,5
CUNDINAMARCA	LA VEGA - CUNDINAMARCA	13,1	88,8
CUNDINAMARCA	MANTA	7,7	50,5
CUNDINAMARCA	MEDINA	22,5	150,3
CUNDINAMARCA	NARIÑO - CUNDINAMARCA	4,0	26,2
CUNDINAMARCA	PANDI	8,2	55,2
CUNDINAMARCA	PULÍ	5,2	34,4
CUNDINAMARCA	QUETAME	10,8	72,1
CUNDINAMARCA	RICAUARTE - CUNDINAMARCA	12,5	84,1
CUNDINAMARCA	SAN JUAN DE RIO SECO	13,5	91,1
CUNDINAMARCA	SUPATÁ	8,5	56,8
CUNDINAMARCA	TENA	10,7	72,0
CUNDINAMARCA	TENJO	14,2	93,8
CUNDINAMARCA	ÚTICA	8,9	59,7
CUNDINAMARCA	VIANÍ	5,4	36,1
GUAINIA	PUERTO INÍRIDA	60,4	404,7
HUILA	COLOMBIA	37,1	248,9
HUILA	OPORAPA	43,3	292,6
HUILA	PALERMO	43,8	292,5
HUILA	YAGUARA	7,6	51,0
MAGDALENA	CERRO DE SAN ANTONIO	25,9	170,6
MAGDALENA	CONCORDIA - MAGDALENA	25,9	170,5
MAGDALENA	SAN ZENÓN	36,4	246,7
META	BARRANCA DE UPIÁ	8,3	56,8
META	CABUYARO	8,8	59,2
META	EL DORADO	6,8	44,8



DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013
META	GUAMAL - META	7,6	50,6
META	PUERTO LÓPEZ	53,0	352,5
META	PUERTO RICO - META	104,2	691,8
META	SAN JUANITO	3,4	22,6
NARIÑO	CONSACÁ	21,6	140,0
NARIÑO	CÓRDOBA - NARIÑO	39,4	260,3
NARIÑO	CUASPUD (CARLOSAMA)	23,3	154,0
NARIÑO	EL CHARCO	174,9	1.200,8
NARIÑO	FUNES	17,5	114,7
NARIÑO	IPIALES	172,0	1.148,4
NARIÑO	PUERRES	15,7	102,2
NARIÑO	TANGUA	20,8	135,3
NARIÑO	YACUANQUER	26,6	176,8
NORTE DE SANTANDER	SAN JOSÉ DE CUCUTA	610,5	4.055,1
NORTE DE SANTANDER	CÁCOTA	5,3	33,8
NORTE DE SANTANDER	CÁCHIRA	27,7	184,3
NORTE DE SANTANDER	CHINACOTA	16,7	111,3
NORTE DE SANTANDER	DURANIA	5,8	37,6
NORTE DE SANTANDER	LABATECA	12,0	79,6
NORTE DE SANTANDER	LOURDES	5,6	37,0
NORTE DE SANTANDER	PAMPLONA	29,6	195,7
NORTE DE SANTANDER	PUERTO SANTANDER	18,9	126,6
NORTE DE SANTANDER	RAGONVALIA	12,0	78,6
NORTE DE SANTANDER	SANTO DOMINGO DE SILOS	9,3	60,7
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	32,3	211,1
PUTUMAYO	SAN MIGUEL - PUTUMAYO	62,7	421,5
PUTUMAYO	VILLAGARZÓN (VILLA AMAZONICA)	39,1	259,1
QUINDIO	BUENAVISTA - QUINDIO	2,6	17,0
QUINDIO	CALARCÁ	43,6	290,5
QUINDIO	CIRCASIA	18,8	126,1
QUINDIO	GENOVA	8,4	54,7
RISARALDA	BELÉN DE UMBRÍA	29,3	194,3
RISARALDA	DOSQUEBRADAS	93,5	624,0
SANTANDER	BUCARAMANGA	198,6	1.304,9
SANTANDER	ALBANIA - SANTANDER	9,6	64,9
SANTANDER	BARRANCABERMEJA	168,7	1.113,6
SANTANDER	CHIPATÁ	8,6	57,6
SANTANDER	ENCISO	5,6	36,8
SANTANDER	GIRÓN	101,1	684,1
SANTANDER	GUAPOTÁ	2,1	14,3
SANTANDER	LOS SANTOS	20,8	138,5
SANTANDER	MACARAVITA	6,3	41,5
SANTANDER	MOLAGAVITA	10,3	68,1
SANTANDER	PUENTE NACIONAL	18,1	120,0
SANTANDER	RIONEGRO - SANTANDER	49,5	327,3
SANTANDER	SABANA DE TORRES	28,2	185,3
SANTANDER	SAN BENITO	6,3	42,0
SANTANDER	SAN JOAQUÍN	4,2	27,8
SANTANDER	SANTA BÁRBARA - SANTANDER	3,9	25,6
SANTANDER	SIMACOTA	18,4	121,1
SANTANDER	VÉLEZ	32,6	214,9
SANTANDER	VETAS	2,5	16,9
SANTANDER	VILLANUEVA - SANTANDER	7,5	48,4
SUCRE	EL ROBLE	37,0	246,8
TOLIMA	IBAGUE	333,9	2.217,1
TOLIMA	CARMEN DE APICALA	9,7	64,9
TOLIMA	CHAPARRAL	118,1	785,7
TOLIMA	HERVEO	8,8	57,6
TOLIMA	MELGAR	25,3	166,5
TOLIMA	ORTEGA	113,6	758,0
TOLIMA	PIEDRAS	8,7	57,7
TOLIMA	PLANADAS	106,4	702,9
TOLIMA	ROVIRA	52,0	346,7
TOLIMA	SAN ANTONIO	40,7	270,8
TOLIMA	SUÁREZ - TOLIMA	9,6	63,7



DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013
VALLE DEL CAUCA	CALIMA DEL DARIEN	11,1	73,9
VALLE DEL CAUCA	EL DOVIO	9,4	61,5
VALLE DEL CAUCA	LA UNIÓN - VALLE DEL CAUCA	25,7	172,4
VALLE DEL CAUCA	SEVILLA	32,4	213,3
VICHADA	CUMARIBO	199,2	1.340,8
TOTAL		7.201	47.883



6.7. ANEXO 7 ENTIDADES NO RELACIONADAS EN LA BASE DE DATOS DEL CHIP – CATEGORIAS CONPES

Cifras en millones de pesos corrientes

MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013	TOTAL
MEDELLIN	847,1	5647,4	6494,6
AMALFI	49,9	333,7	383,6
ANGOSTURA	33,0	216,1	249,1
ANORI	37,1	250,3	287,4
ANTIOQUIA	52,0	348,4	400,5
ARGELIA	19,7	128,2	147,9
BELMIRA	9,6	64,4	74,0
BELLO	179,6	1207,2	1386,8
BURITICA	22,9	150,6	173,5
CACERES	146,6	992,6	1139,2
CALDAS	34,9	231,9	266,8
CARAMANTA	5,6	36,6	42,2
CAREPA	127,0	863,3	990,4
CAROLINA	2,7	17,2	19,9
DON MATIAS	18,1	121,7	139,8
ENTRERRIOS	6,6	44,0	50,5
ENVIGADO	37,8	256,5	294,3
FREDONIA	22,0	145,1	167,1
GIRALDO	8,8	59,0	67,9
GIRARDOTA	32,3	217,7	250,0
GOMEZ PLATA	20,1	134,8	154,9
GRANADA	11,3	75,0	86,3
GUATAPE	3,1	20,3	23,4
ITUANGO	88,2	578,6	666,7
JERICO	13,9	91,4	105,3
LA ESTRELLA	27,3	182,5	209,8
LIBORINA	12,3	82,7	95,0
MURINDO	20,0	136,0	156,1
NECOCLI	254,9	1732,2	1987,1
NECHI	85,8	581,3	667,1
OLAYA	6,0	40,5	46,6
PUERTO BERRIO	73,1	493,1	566,2
RETIRO	9,6	63,5	73,1
RIONEGRO	57,2	383,3	440,5
SABANALARGA	26,6	177,8	204,4
SABANETA	8,6	57,8	66,4
SALGAR	35,0	229,5	264,5
SAN ANDRES	11,4	75,0	86,4
SAN FRANCISCO	13,4	87,2	100,6
SAN JERONIMO	19,1	127,1	146,2
SAN PEDRO	21,3	143,3	164,6
SAN RAFAEL	17,4	115,0	132,4
SANTA BARBARA	28,2	185,7	213,9
SANTA ROSA DE OSOS	34,7	232,7	267,5
SEGOVIA	80,6	538,3	618,9
SOPETRAN	20,6	137,6	158,2
TAMESIS	15,9	104,1	120,0
TARAZA	153,1	1037,7	1190,8
TITIRIBI	14,6	97,5	112,1
URAMITA	25,4	168,1	193,5
URRAO	84,9	568,1	652,9
VALDIVIA	64,8	442,8	507,6
VIGIA DEL FUERTE	18,0	120,3	138,3
YOLOMBO	43,3	293,7	337,0
BARANOA	65,0	431,7	496,7
CAMPO DE LA CRUZ	55,4	362,1	417,5
CANDELARIA	44,8	297,0	341,8
JUAN DE ACOSTA	21,7	145,0	166,6
LURUACO	65,9	441,1	507,0
MANATI	36,2	241,0	277,2



MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013	TOTAL
PIOJO	14,0	93,3	107,4
POLO NUEVO	22,9	151,9	174,7
PONEDERA	54,6	364,9	419,5
PUERTO COLOMBIA	26,0	170,5	196,5
REPELON	68,6	461,1	529,8
SANTO TOMAS	32,9	218,7	251,6
SUAN	20,3	132,8	153,1
TUBARA	16,8	110,5	127,3
ALTOS DEL ROSARIO	47,2	317,6	364,8
ARENAL	61,5	416,5	477,9
BARRANCO DE LOBA	78,7	532,5	611,2
CALAMAR	84,1	563,8	647,9
CANTAGALLO	26,8	179,2	206,0
CICUCO	33,9	224,6	258,5
CORDOBA	50,6	335,5	386,0
EL CARMEN DE BOLIVAR	388,2	2608,5	2996,6
EL PENON	38,3	260,1	298,4
MAGANGUE	333,6	2206,0	2539,7
MAHATES	65,1	434,9	499,9
NOROSI	27,1	177,0	204,1
PINILLOS	123,2	829,2	952,4
REGIDOR	40,4	271,2	311,7
RIO VIEJO	77,1	514,0	591,1
SAN CRISTOBAL	13,2	87,4	100,6
SAN ESTANISLAO	49,2	326,8	376,0
SAN JACINTO DEL CAUCA	65,0	439,3	504,3
SANTA ROSA	105,2	707,5	812,7
SOPLAVIENTO	18,4	121,2	139,6
TIQUISIO	118,2	804,2	922,5
TURBACO	142,3	947,3	1089,5
ZAMBRANO	33,5	226,3	259,8
BOYACA	11,6	74,9	86,4
BRICENO	4,1	27,0	31,2
BUENAVISTA	12,0	78,4	90,4
BUSBANZA	2,5	16,7	19,2
IZA	1,9	12,4	14,3
MUZO	19,9	128,0	147,9
SAN MATEO	8,2	53,4	61,6
SOMONDOCO	4,9	31,3	36,2
TASCO	11,9	76,5	88,4
TOGUI	11,0	72,0	83,0
TUNUNGUA	1,8	12,0	13,8
TURMEQUE	8,8	56,3	65,0
ANSERMA	26,0	170,7	196,6
BELALCAZAR	14,1	92,5	106,6
MARMATO	16,1	107,2	123,3
MARQUETALIA	19,5	129,5	149,0
MARULANDA	3,8	25,2	29,0
RIOSUCIO	56,8	380,2	437,0
VILLAMARIA	25,4	170,6	195,9
FLORENCIA	206,3	1377,9	1584,3
BELEN ANDAQUIES	34,8	231,5	266,3
EL DONCELLO	46,7	308,5	355,1
LA MONTAÑITA	87,7	580,5	668,2
MILAN	43,2	285,1	328,3
PUERTO RICO	88,5	584,4	672,8
SAN VICENTE DEL CAGUAN	199,4	1336,0	1535,4
SOLANO	128,2	860,1	988,3
VALPARAISO	30,8	203,6	234,4
BALBOA	76,3	505,7	582,0
BOLIVAR	122,1	808,0	930,1
BUENOS AIRES	82,1	551,7	633,8
GUACHENE	27,8	183,6	211,4
GUAPI	160,6	1075,0	1235,6
JAMBALO	71,5	483,6	555,1
LOPEZ	53,2	356,1	409,3



MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013	TOTAL
MERCADERES	56,0	369,4	425,4
PADILLA	8,1	52,9	61,0
PATIA(EL BORDO)	56,1	375,4	431,5
PUERTO TEJADA	34,0	225,2	259,2
ROSAS	33,6	224,5	258,2
SAN SEBASTIAN	38,2	254,5	292,7
STA ROSA	43,4	288,1	331,5
TOTORO	65,1	435,2	500,2
VALLEDUPAR	664,3	4447,0	5111,4
AGUACHICA	187,6	1250,7	1438,4
EL COPEY	76,0	504,5	580,5
EL PASO	82,8	550,3	633,2
MANAURE BALCON DEL CESAR	41,3	277,6	318,9
TAMALAMEQUE	45,8	301,1	347,0
CERETE	195,1	1293,7	1488,8
LA APARTADA	44,4	298,5	342,8
LOS CORDOBAS	118,0	804,1	922,0
PLANETA RICA	189,3	1259,1	1448,4
PUERTO ESCONDIDO	134,2	916,3	1050,5
PURISIMA	51,8	343,1	394,9
SAN CARLOS	90,2	603,6	693,8
SAN PELAYO	117,7	785,4	903,1
TIERRALTA	410,7	2782,5	3193,1
CUCUNUBA	16,6	110,3	126,8
FUSAGASUGA	83,3	560,9	644,2
GUADUAS	49,0	331,8	380,7
GUATAVITA	6,7	44,6	51,3
NEMOCON	10,9	73,1	84,0
NOCAIMA	7,9	53,3	61,3
PAIME	12,1	79,6	91,7
PARATEBUENO	15,2	100,8	116,0
QUEBRADANEGRA	7,9	53,0	60,9
QUIPILE	17,6	117,9	135,4
RAFAEL REYES	11,8	79,5	91,3
SOACHA	344,1	2324,9	2669,0
TIBIRITA	4,8	31,9	36,7
TOPAIPÍ	13,7	92,9	106,6
UBAQUE	8,5	55,4	63,9
VIOTA	19,9	131,9	151,8
QUIBDO	639,1	4218,9	4858,0
ALTO BAUDO (PIE DE PATO)	224,2	1519,3	1743,5
ATRATO	47,2	318,5	365,7
BAGADO	44,5	291,1	335,6
CANTON DE SAN PABLO	24,2	162,8	187,0
JURADO	19,2	125,2	144,4
RIOSUCIO	164,8	1091,3	1256,1
SAN JOSE DEL PALMAR	14,2	93,1	107,3
SIPI	11,9	79,4	91,2
UNGUIA	52,9	348,4	401,3
UNION PANAMERICANA	31,8	212,5	244,3
AGRADO	21,6	143,8	165,4
ALTAMIRA	4,9	33,3	38,2
GUADALUPE	41,2	277,9	319,1
IQUIRA	24,9	167,6	192,6
TIMANA	32,0	210,6	242,6
ALBANIA	93,0	629,3	722,3
BARRANCAS	106,9	726,0	832,9
DIBULLA	125,5	864,1	989,6
LA JAGUA DEL PILAR	10,1	67,5	77,6
MANAURE	495,6	3424,3	3919,8
SAN JUAN DEL CESAR	85,0	570,0	655,0
URIBIA	997,8	6875,4	7873,3
URUMITA	52,0	355,4	407,5
VILLANUEVA	62,9	424,7	487,6
SANTA MARTA	636,8	4228,8	4865,7
ARIGUANI	101,3	668,5	769,8



MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013	TOTAL
CHIVOLO	71,6	469,6	541,1
CIENAGA	233,4	1536,6	1770,0
EL PINON	52,5	346,4	398,9
EL RETEN	71,8	479,7	551,5
PEDRAZA	27,9	185,1	213,0
PLATO	195,0	1310,2	1505,2
PUEBLOVIEJO	103,5	691,3	794,8
REMOLINO	29,4	193,1	222,5
SALAMINA	17,3	113,3	130,7
SAN SEBASTIAN DE BUENAVISTA	62,2	415,0	477,2
SANTA BARBARA DE PINTO	67,7	451,9	519,7
SITIONUEVO	110,6	736,8	847,4
TENERIFE	48,0	316,8	364,8
ZAPAYAN	34,7	229,3	264,0
CUBARRAL	8,7	58,8	67,5
EL CALVARIO	2,3	15,5	17,9
GRANADA	81,7	549,9	631,6
MAPIRIPAN	73,7	499,8	573,5
MESETAS	63,1	422,4	485,5
LA MACARENA	166,4	1128,8	1295,2
LA URIBE	41,0	276,9	317,9
LEJANIAS	18,3	121,1	139,5
PUERTO GAITAN	79,9	533,3	613,3
ALBAN	37,7	251,0	288,7
BARBACOAS	170,6	1155,4	1326,0
BELEN	6,8	45,4	52,3
BUESACO	60,1	400,9	461,0
COLON(GENOVA)	22,9	152,3	175,2
CONTADERO	22,6	149,5	172,1
CUMBITARA	70,4	476,3	546,7
EL PENOL	14,6	95,5	110,1
EL ROSARIO	40,4	261,0	301,4
EL TABLON	28,7	187,1	215,7
LA CRUZ	48,2	317,3	365,6
LA FLORIDA	18,2	118,2	136,5
LA TOLA	70,6	488,9	559,6
MALLAMA	20,3	131,1	151,5
MOSQUERA	84,9	577,9	662,8
OLAYA HERRERA	130,3	867,7	998,0
PIZARRO	60,2	409,2	469,4
ROBERTO PAYAN	95,7	647,7	743,5
SANDONA	39,7	259,3	299,0
SAN BERNARDO	36,7	246,6	283,3
SAN LORENZO	48,6	322,9	371,5
SANTA BARBARA	104,4	685,6	790,0
TUMACO	553,3	3720,7	4274,0
EL TARRA	47,7	317,4	365,1
GRAMALOTE	9,1	58,6	67,6
MUTISCUA	6,2	40,8	47,1
SANTIAGO	4,7	31,1	35,8
SARDINATA	69,0	458,2	527,2
SALENTO	6,3	41,8	48,1
BALBOA	7,6	50,6	58,3
LA VIRGINIA	31,1	206,2	237,3
MISTRATO	44,7	299,6	344,3
AGUADA	3,5	23,4	26,9
BOLIVAR	34,7	228,6	263,3
CAPITANEJO	10,5	69,3	79,9
CEPITA	4,2	28,1	32,4
EL PLAYON	27,4	179,6	207,0
FLORIDABLANCA	83,0	545,4	628,4
JESUS MARIA	6,4	41,9	48,3
MATANZA	7,0	46,3	53,3
PUERTO WILCHES	79,7	530,4	610,1
SAN ANDRES	11,6	76,7	88,3
SANTA HELENA	12,8	85,0	97,9



MUNICIPIO	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2012	ASIGNACIÓN PRIMERA INFANCIA 2013	TOTAL
CAIMITO	39,7	265,6	305,3
COLOSO	22,7	148,9	171,6
COVENAS	38,1	255,3	293,4
GUARANDA	70,7	475,8	546,5
LA UNION	34,0	228,6	262,7
MAJAGUAL	125,1	833,4	958,5
MORROA	40,2	268,5	308,7
SAN BENITO ABAD	93,6	627,3	720,9
SAN ONOFRE	185,1	1239,0	1424,1
SAN PEDRO	40,2	265,7	305,9
SINCE	76,3	508,9	585,3
SUCRE	81,4	543,4	624,8
TOLU	76,0	508,3	584,2
TOLUVIEJO	51,3	338,4	389,7
ANZOATEGUI	95,9	641,7	737,6
ATACO	77,9	518,8	596,6
COELLO	20,3	135,6	155,9
CUNDAY	20,3	133,9	154,3
RONCESVALLES	10,3	68,0	78,2
VALLE DE S JUAN	15,6	103,6	119,2
VILLARRICA	8,4	54,8	63,2
BUGALAGRANDE	16,4	108,3	124,7
DAGUA	34,8	231,3	266,1
JAMUNDI	69,3	468,1	537,4
LA CUMBRE	9,3	62,0	71,4
RESTREPO	13,3	88,3	101,6
TORO	20,6	137,2	157,8
ZARZAL	29,2	194,8	224,0
ARAUCA	178,8	1182,5	1361,3
CRAVO NORTE	11,4	73,9	85,2
PUERTO RONDON	8,2	54,0	62,3
SACAMA	3,8	25,3	29,1
TRINIDAD	40,8	277,5	318,3
MOCOA	56,7	379,0	435,7
PUERTO ASIS	99,0	656,2	755,2
LETICIA	84,6	564,1	648,7
CD. EL ENCANTO	31,5	213,5	245,0
CD. LA CHORRERA	13,6	91,3	105,0
CD. LA PEDRERA	20,7	140,3	161,0
CD. LA VICTORIA	8,1	53,9	62,0
CD. MIRITI-PARANA	9,7	89,6	99,3
CD. PUERTO ALEGRIA	13,0	53,3	66,3
CD. PUERTO ARICA	8,1	233,5	241,7
CD. PUERTO SANTANDER	20,2	136,1	156,3
CD. TARAPACA	17,9	119,6	137,5
CD. BARRANCO MINAS	29,5	199,6	229,1
CD. MAPIRIPANA	17,9	120,2	138,1
CD. SAN FELIPE	9,4	63,6	73,0
CD. PUERTO COLOMBIA	25,4	170,0	195,4
CD. LA GUADALUPE	2,0	14,4	16,4
CD. CACAUAL	14,8	99,3	114,1
CD. PANA PANA	21,5	145,9	167,4
CD. MORICHAL NUEVO	6,3	43,5	49,7
CARURU	19,1	126,8	146,0
CD. PACOA	32,0	219,5	251,5
TARAIRA	6,9	47,1	54,1
CD. PAPUNAU	6,7	43,7	50,3
CD. YAVARATE	6,4	42,1	48,5
PUERTO CARREÑO	39,2	265,9	305,2
LA PRIMAVERA	85,4	586,9	672,4
SANTA ROSALIA	15,8	105,9	121,7
TOTAL	21311,9	142977,6	164289,5