

INCUMPLIMIENTOS EN LOS SERVICIOS CONTRATADOS POR EL INSTITUTO
COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF EN LOS PROGRAMAS PÚBLICOS
DIRIGIDOS A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA

MARIA GIOVANNA CONTRERAS

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ D.C.
OCTUBRE, 2013

INCUMPLIMIENTOS EN LOS SERVICIOS CONTRATADOS POR EL INSTITUTO
COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF EN LOS PROGRAMAS PÚBLICOS
DIRIGIDOS A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA

MARIA GIOVANNA CONTRERAS

Avance de Investigación presentado como requisito para optar por el título de
Especialista en Finanzas y Administración Pública

Asesor

LUIS GABRIEL FERRER

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD CIENCIAS ECONÓMICAS

ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACION PÚBLICA

BOGOTÁ D.C.

OCTUBRE, 2013

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	7
INCUMPLIMIENTOS EN LOS SERVICIOS CONTRATADOS POR EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF EN LOS PROGRAMAS DIRIGIDOS A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA	9
PRINCIPALES INCUMPLIMIENTOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN COLOMBIA	9
DESCRIPCIÓN DE LOS VACÍOS DE LOS CONTRATOS QUE PERMITEN LOS INCUMPLIMIENTOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA	15
PRINCIPALES INCIDENCIAS QUE PERMITEN EL INCUMPLIMIENTO EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA	17
CONCLUSIONES	23
REFERENCIAS	24

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Normatividad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar	14
Tabla 2. Comparación de riesgos por el incumplimiento contra la infancia en Colombia y resultados que se puede alcanzar	19
Tabla 3. Prácticas propuestas por la PNUD y resultados de participar y apoyar la inversión en política social de infancia	21
Tabla 4. Trámite para la declaratoria de incumplimiento	23

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Pobreza extrema nacional	12

RESUMEN

Los servicios dirigidos a la infancia y la adolescencia en Colombia, presentan incumplimientos administrativos, financieros y técnicos, tales como: falencias en la estructura del contrato, problemas en el proceso de compras, la no prestación del servicio en los horarios de atención, retardos en el servicio, negligencia en la prestación del servicio, inexperiencia de los operadores en la atención de los programas, ambigüedad y/o contradicción en los pliegos de condiciones para el proceso de selección, entre otros. Se deben buscar mecanismos con el objetivo de prevenir los incumplimientos y de ejercer una adecuada revisión, seguimiento y evaluación en torno al avance de las obligaciones de las partes, en el marco jurídico de la contratación establecidos por el ICBF, se pretende identificar las conductas o prácticas más frecuentes de incumplimiento, y proponer medidas y mecanismos más eficientes y efectivos para conjurarlos, a través de las modificaciones o ajustes necesarios al marco jurídico establecido por el ICBF, así como a través de la participación de la comunidad y entidades locales, regionales y nacionales, en el planteamiento de planes de acción, en el diseño de manuales de contratación, interventoría y supervisión, y en la formulación de políticas sociales.

PALABRAS CLAVES: Incumplimiento de Contratos, Prestación del servicio, Programas Públicos, Control y seguimiento.

INTRODUCCIÓN

Desde la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, mediante la Ley 75 de 1968 (Congreso de la República de Colombia, 1968), se han venido creando un sin número de programas públicos con el objeto de promover y preservar el bienestar de niños, niñas y adolescentes en Colombia, entre los cuales se pueden destacar la implementación y ejecución de los siguientes programas misionales: Programa de Alimentación Escolar (PAE), Desayunos Infantiles con Amor (DIA), Programa de Adopciones, Generaciones con Bienestar, Ciudades Prósperas de Niños, Niñas y Adolescentes, Familias con Bienestar, Derecho a la Felicidad y Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Los anteriores han sido, los programas que más se destacan en lo que corresponde al servicio público de atención de los niños, niñas y los adolescentes que han marcado una línea de acción estatal que fundamenta y da esencia a la existencia y el funcionamiento del ICBF dirigidos al cumplimiento y efectividad de los derechos de este grupo poblacional en Colombia.

Al profesional del ICBF, como parte de una sociedad y considerados los principios de solidaridad y de función social que implica el ejercicio de la profesión, le asiste el deber de participar activamente en la protección, prevención y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, por mandato constitucional contenidos en los artículos 1, 24, 42 y 44 de la Carta Política, y de manera especial en la Ley 1098 del 2006 por la cual se expide el código de infancia y adolescencia, normas con las que se busca garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; definiendo las obligaciones de la familia, la sociedad y el Estado; buscando restablecer los derechos con el apoyo de las autoridades competentes, al tiempo que crea

procedimientos administrativos y judiciales para tal fin. Así mismo, la citada ley diseña mecanismos de inspección, vigilancia y control, a los programas públicos misionales desarrollados por el ICBF. Por esto es fundamental que todas las personas conozcan los servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF para asegurar, mediante control social, el adecuado manejo e inversión de los recursos públicos, así como la participación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para asegurar el buen desempeño de los operadores que prestan servicios de atención a la primera infancia y la adolescencia en Colombia.

El ICBF como entidad pública del nivel central es controlado por el Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, control que se hace a gestión de la entidad para que sea ajustada a los principios de la función pública consagrados en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, de transparencia, objetividad, publicidad y eficiencia que deben reflejarse en las guías de contratación del ICBF. En concordancia se observa, que es de gran importancia hacer seguimiento al sector público y a la inversión social, pues esto se constituye como el motor de movilidad y desarrollo de la sociedad colombiana, más cuando se trata de programas en beneficio de la infancia y la adolescencia, por tanto, se propone hacer observaciones y aportar sugerencias para mejorar el proceso de resguardo de los recursos económicos invertidos en los programas misionales del ICBF.

Bajo la anterior consideración se pretende identificar y describir las modalidades más frecuentes de incumplimiento en los programas y proponer correctivos formales y prácticos para conjurar los riesgos que acarrear los mismos para el goce efectivo de los derechos de la población de niños, niñas y adolescentes.

INCUMPLIMIENTOS EN LOS SERVICIOS CONTRATADOS POR EL INSTITUTO
COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF EN LOS PROGRAMAS DIRIGIDOS A
LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA

Principales incumplimientos en la prestación del servicio a la infancia y adolescencia en
Colombia

En primera instancia están los incumplimientos de los contratos celebrados entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y las entidades operadoras de los programas dirigidos a la infancia y la adolescencia, los cuales tienen que ver con la no prestación del servicio en los horarios pactados, el total de días programados y falsedad en el número de cupos atendidos que afectan la cobertura. Otro error frecuente se presenta en la compra de dotaciones, inmobiliario, material no fungible y artículos que no cumplen con el requerimiento en términos de diseño, materiales y funcionalidad.

En cuanto a los contratos de prestación de servicios se presentan incumplimientos principalmente en: celebración de contratos por prestación de servicios para ejecutar labores o funciones propias de los funcionarios de planta, con cumplimiento de horarios y dedicación de tiempo completo; contratación de los mismos profesionales en reiteradas ocasiones y en diferentes periodos consecutivos, cuya actividad y vinculación se torna permanente o continua. Se han encontrado contratos según los cuales se lleva a cabo la invitación, selección y suscripción en el mismo día. Se presentan adiciones sin evidencia de justificación alguna en

cuanto al objeto del contrato o la ampliación del periodo contratado. Se presentan modificaciones al valor del contrato sin concordancia con el alcance.

Por otra parte, los incumplimientos administrativos se presentan principalmente por la carencia de planeación, organización, dirección y control de los procesos. Las principales fallas se evidencia en errores de la contratación de talento humano; como es el caso de personas que no cumplen las condiciones o cualidades para el servicio que van a prestar o cargo que van ocupar (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2013.). Igualmente, se presentan falencias en la planeación de los procesos, el ejemplo más común se da en la demora de la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, lo cual no agiliza la continuidad de los procesos. Otras situaciones en cuanto a organización, dirección y control son notorias principalmente en: licencias de funcionamiento vencidas de las Unidades de Servicio UDS, documentación de la entidad sin actualizar, la no presentación de informes consolidados y sin información detallada. Como consecuencia de estas decisiones se genera traumatismos en el funcionamiento de la entidad y en los servicios prestados.

Los principales incumplimientos financieros presentes en la entidad, se dan por medio de la no eficiencia y eficacia de los recursos invertidos, este es el caso de la compra de bienes con calidad deficiente. Ejemplo de esto es la adquisición de artículos de baja calidad para disminuir gastos. Otro aspecto financiero se da en las entidades operadoras de los programas, porque no entregan en las fechas establecidas los informes de ejecución del gasto para el desarrollo de las actividades, por consiguiente, la entidad prestadora del servicio no percibe ingresos a tiempo que

permitan el cumplimiento de gastos administrativos, financieros y operacionales. Se puede destacar el caso de multas por retrasos en el programa Desayunos Infantiles con Amor - DIA.

Se presentan incumplimientos técnicos en la no ejecución de las especificaciones o lineamientos de los procesos; muestra de ello es la implementación de la minuta patrón y el ciclo de menús entregados por el ICBF, que son un eje fundamental en el desarrollo físico, mental de los beneficiarios. Desde el aspecto de aseo e higiene de las instalaciones y del personal manipulador, no se cuenta con planes de saneamiento (aseo, desinfección, contra insectos, vectores, calidad del agua, manejo de residuos líquidos y sólidos) de acuerdo al Codex Alimentario; por lo anterior, se presenta incumplimiento por negligencia en la prestación del servicio, por cuanto los requisitos, trámites y cumplimiento de los acuerdos contractuales, o sus protocolos, no se llevan a cabo. Caso de ello, el mal sistema de almacenaje de alimentos, en donde se han encontrado bodegas con presencia de roedores.

Paralelamente, se presentan incumplimientos técnicos por la existencia de infraestructura deficiente para la prestación directa de los servicios, tanto en las oficinas como en los hogares gestores, hogares comunitarios, hogares de paso, centros zonales, restaurantes escolares, entre otros. Dichas deficiencias se encuentran enmarcadas principalmente en: no renovación de aires, poca iluminación, pisos inadecuados, paredes que no son lisas (requerimiento esencial de estos establecimientos), cocinas sin paredes en cerámica que permitan una limpieza profunda y que no presenten resistencia a la acción de agentes desinfectantes, limitación de accesos iluminados y amplios). Las deficiencias mencionadas generan inseguridad y dificultan en el pleno desarrollo de los servicios prestados.

De otro lado se presentan deficiencias en la actualización y manejo de la información de los beneficiarios. Ejemplo de ello son los expedientes que no contienen documentos importantes, tales como: fotocopia del registro civil del beneficiario o Tarjeta de identidad, carnets de vacunación, certificado médico del beneficiario, fotocopia del carnet o certificado de afiliación a EPS o ARS, certificado de trabajo de cada uno de los padres o responsables del menor o adolescente, seguimiento de peso y talla en los periodos solicitados, registros de asistencia a servicios médicos, (odontológicos, pediatría, oftalmología, entre otras atenciones de acuerdo a la edad). Programas dirigidos a familias de escasos recursos y enfocados a bajar los índices de extrema pobreza de la población en Colombia. (Ver Figura 1)

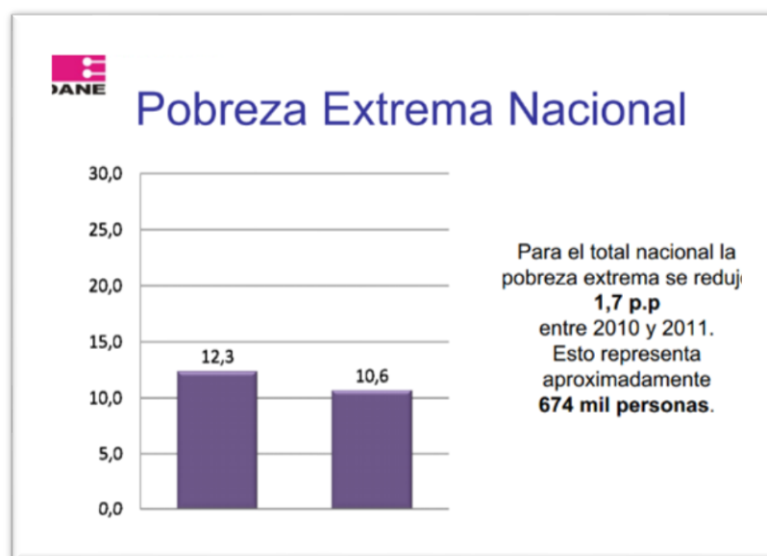


Figura 1. Pobreza extrema nacional.

Fuente: Tomado de Departamento Nacional de Estadística de Colombia. (2012).

Se presenta a la vez fallas en la atención a beneficiarios y se da en los casos donde el operador del programa atiende de forma inapropiada o inoportuna el servicio por el cual se

contrató. Lo anterior se ve reflejando cuando no se proporciona toda la información de la atención (El Tiempo.Com, 2013) que permita verificar la idoneidad de los beneficiarios, o que las dependencias encargadas puedan corroborar la oportunidad del servicio y cobertura en las regiones.

En las relaciones interinstitucionales es fácil observar que las instituciones no aúnan o no coordinan esfuerzos con entidades de sector tales como; Coldeportes, Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura y Ministerio de Protección Social. Tal situación dificulta cumplir con el objetivo de prestar un servicio integral, con enfoque diferencial y acorde con las políticas sociales de los gobiernos locales, regionales, departamentales y nacionales.

A su vez se presentan atrasos en la formación de los agentes educativos, ya que no se accede a los programas ofrecidos por entidades del sector educación como el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA e instituciones de educación superior, que brindan programas en formación para la atención integral de la primera infancia y la adolescencia, impidiendo lograr una mejor calificación de aptitudes técnicas de cada uno de las personas dedicadas a prestar el servicio. Además, no se unifican esfuerzos con los entes encargados de promover la participación activa en campañas de vacunación, prevención de embarazo en adolescentes, promoción de la lactancia materna, control de desnutrición, temas importantes para la población objetivo.

Por lo anterior, es importante resaltar qué entidades hacen parte del Sistema Nacional del Bienestar Familiar, como por ejemplo La Registraduría Nacional del Estado Civil, Los Juzgados,

Comisarías de Familia, Instituciones Educativas, el Gobierno Nacional, Departamental, Municipal que se rigen de acuerdo al siguiente marco normativo. (Ver tabla 1)

Tabla 1. Normatividad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Normatividad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar	
De acuerdo a la Ley 7 de 1979	Reorganiza el ICBF, establece el SNBF, sus fines, los actores que lo constituyen y al ICBF como su coordinador. Define el bienestar como un servicio público prestado por el Estado a través del SNBF, entidades u organismos oficiales y privados autorizados.
Decreto 2388 de 1979	Definición del SPBF, de sus integrantes y de su estructura administrativa.
Decreto 1137 de 1999	Organiza el sistema administrativo de Bienestar Familiar, reestructura el ICBF y define el bienestar familiar. Establecer objetivos, fines, coordinación, integrantes, niveles y gestión territorial del SNBF. Determina competencias generales del ICBF, los departamentos, distritos y municipios frente a la política sobre infancia y niñez. Plantea los consejos o comités departamentales o distritales para la política social como articuladores frente al SNBF.
Ley 294 de 1996	Conformación de los consejos de Protección Familiar en los departamentos y municipios, para adelantar estudios y actividades de prevención, educación, asistencia y tratamiento de los problemas de violencia intrafamiliar dentro de su jurisdicción.
Decreto 1471 de 1990 artículo 122	Define el SNBF como la concurrencia de entidades públicas y privadas de acuerdo con su competencia y al ICBF como coordinador de la integración funcional de dichas entidades.

Normatividad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar	
Ley 1098 de 2006 Código de la infancia y la Adolescencia y Código del Menor Decreto Ley No. 2737 del 27 de Noviembre de 1989.	Define las políticas públicas de infancia y adolescencia, sus objetivos y principales rectores. Define al ICBF como rector del SNBF y establece las funciones del Instituto frente al Sistema. Establece la función del SNBF. Hace responsables de las políticas públicas de infancia y adolescencia al presidente, gobernadores y alcaldes. Dispone contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los consejos municipales, asambleas y congreso nacional, para garantizar la asignación de recursos que permitan la ejecución de esas políticas. Consejo Nacional de política social como el ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar líneas de acción para garantizar. Ordena que en todos los departamentos y municipios debe existir y sesionar el consejo de política social presidido por el gobernador y el alcalde, respectivamente.

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

DESCRIPCIÓN DE LOS VACÍOS DE LOS CONTRATOS QUE PERMITEN LOS INCUMPLIMIENTOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA

Las deficiencias en la contratación dan lugar a los vacíos de forma y de fondo que permiten fallas en la prestación del servicio. Entre los errores encontrados por la Procuraduría General de la Nación se destaca: las fechas incorrectas, confusión o ambigüedad entre cláusulas y obligaciones con el objeto del contrato, confusión en la redacción y el diseño de la estructura del contrato en cuanto a la forma de pago, falta de claridad en las contraprestaciones y los requisitos

relacionados para la verificación del avance y ejecución del contrato. Lo anterior genera vacíos en la implementación de acciones de seguimiento y control, que permitan la revisión y supervisión eficiente de los contratos (ICBF, 2013).

A lo largo de los años se viene presentando una deficiencia repetida en el proceso de certificación de entidades que celebran contratos con el ICBF, ejemplo de esta situación es el problema en la calidad de los procesos y el registro de quejas por parte de los usuarios, sin embargo, a pesar de estos hechos, dichas firmas comerciales continúan siendo contratadas para atender los programas dirigidos a la infancia y la adolescencia, patrocinando el incremento de nuevos incumplimientos, la repetición de malas prácticas que violan los derechos fundamentales a la nutrición, la protección y quitan la oportunidad de eficiencia y efectividad en la ejecución de los recursos. Un ejemplo de lo anterior se demuestra con las entidades operadoras que dejaron de atender los programas durante un mes; otro caso se presenta en el refrigerio donde reemplazaron la Bienestarina por refrescos en polvo; un tercer caso se evidencio por la intoxicación al ingerir alimentos no permitidos en la minuta patrón alimentaria es el caso de arroz con pollo. Estas situaciones descritas permiten afirmar que las entidades no tienen la suficiente experiencia en las actividades objeto de la contratación y muestra la no idoneidad para seguir contratando la ejecución de los programas.

En cuanto a los pliegos de condiciones y contratos ya establecidos, se ha evidenciado por parte del Ministerio Público en sus procesos de veeduría, la no existencia de cláusulas de incumplimiento, y en muchos casos, con la presencia de dichas cláusulas, no se corren las multas por fallas en las actividades pactadas, se tolera de forma errónea algunas situaciones que van

aportando a que día a día las entidades sean menos responsables en el cumplimiento de las condiciones acordadas en los contratos, esta situación se evidenció en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Casanare y Antioquia, donde los operadores, no fueron multados y aún se encuentran vinculados con el Instituto.

PRINCIPALES INCIDENCIAS QUE PERMITEN EL INCUMPLIMIENTO EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA

Los incumplimientos antes mencionados también se presentan por la ausencia de participación de la comunidad en los procesos de veedurías, los padres de familia no asisten a las actividades convocadas por las entidades. A su vez falta seguimiento a los programas de servicios al menor y/o al adolescente, la comunidad en cabeza de sus líderes locales muestra indiferencia por las reuniones locales y regionales, situación que deja huérfano de control social el proceso, disminuyendo la eficiencia de la ejecución de los recursos, desobedeciendo el mandato de la Constitución Política de Colombia de proteger la inversión social dirigida a la infancia y la adolescencia, así como la falta de pertenencia por las instituciones y por el bien común.

Algunos incumplimientos se presentan debido a factores externos al objeto del contrato, es el caso de las condiciones ambientales, tales como temporadas invernales y de sequía que disminuyen la oferta de productos afectando el precio de los alimentos, otro factor es la distancia con los grandes centros de abastecimientos de verduras y frutas, por este motivo se presenta

escasez, disminuye variedad, frescura, salubridad y calidad en los alimentos utilizados en el eje nutricional, otras situaciones son de orden público propias del caso fortuito como: protestas, presencia de grupos al margen de la Ley, hurtos a las bodegas y oficinas, que interfieren en la prestación de un buen servicio.

Otra incidencia de incumplimiento a la Ley 1150 de Contratación Pública, se evidencio en la evasión al proceso de licitación (Elespectador.com, 2012), manipulación de los trámites necesarios con el objeto de favorecer interés propios, situación que prueba una falta de transparencia al momento de elegir proponentes a prestar el servicio (operadores), a proveedores (servicio o productos), al talento humano (empleados).

De acuerdo al análisis de las situaciones mencionadas, se sugiere la implementación de nuevos procesos de control y seguimiento administrativos y sociales en torno al avance de las obligaciones en el marco del contrato, de acuerdo a los lineamientos establecidos por el ICBF y con la participación de la comunidad y entidades locales, regionales y nacionales, en el planteamiento de planes de acción, en el diseño de manuales, en mesas técnicas de política social, en aras de lograr mejoras que garanticen la calidad de los servicios prestados. Dichos esfuerzos va encaminados a contribuir al mejoramiento del desempeño académico de la población estudiantil, a través de la articulación de políticas que permitan la atención integral de la infancia, así como garantizar los derechos fundamentales, inmersos en la familia, la sociedad y el Estado, para que estos servicios se conviertan en derechos. A continuación se presenta algunos resultados que se pueden alcanzar apoyando los programas sociales. (Ver tabla 2)

Tabla 2. Comparación de riesgos por el incumplimiento contra la infancia en Colombia y resultados que se puede alcanzar.

RIESGO ACTUAL COMO RESULTADO DE LOS INCUMPLIMIENTOS CONTRA LA INFANCIA EN COLOMBIA	RESULTADOS QUE SE PUEDEN ALCANZAR CON EL APOYO DE COMUNIDAD Y LOS GOBIERNOS A LOS PROGRAMAS DIRIGIDOS A PRIMERA INFANCIA Y ADOLESCENCIA
Niños, niñas y adolescentes sin acceso a los servicios de atención integral con nutrición, educación y salud, debido a incumplimientos.	Lograr prevenir vulnerabilidades o amenazas y proteger a los niños, niñas y adolescentes de estratos socio económicos bajos.
Cierre de Unidades de Servicio y con ello la no atención a la población Colombiana.	Lograr la máxima eficiencia y oportunidad en la ejecución de los recursos invertidos en los programas actuales.
Desaprovechamiento del presupuesto destinado para el desarrollo de inversión social, por ende la disminución de cupos y programas.	Incrementar la consecución de recursos en la atención integral de alta calidad a la infancia y adolescencia, incremento en los programas con el fin de beneficiar a más familias.

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Para subsanar los incumplimientos en la celebración de contratos por prestación de servicios se recomienda rotar el personal para los diferentes cargos de contratación o generar cargos directos o de planta con la entidad. Así se contara con disponibilidad completa de los profesionales, dando como resultado una mayor eficiencia en los procesos. Es necesario publicar

en una plataforma web todos los procesos de selección, contratación de personal y la adquisición de bienes y servicios, con el fin de llevar a cabo los términos de selección transparentes, públicos e imparciales, contratando personal idóneo para los cargos a desempeñar.

De acuerdo a lo anterior es indispensable el compromiso y empoderamiento de una comunidad comprometida, con sentido de pertenencia por las entidades y los procesos, participando de manera activa en los comités directivos de las entidades (asociaciones, cooperativas, consorcios), al tiempo que permita planear el presupuesto, seguido de una eficiente ejecución de los recursos financieros. En contraste se hace necesario que las Entidades prestadoras del servicio cuenten con la asesoría de un profesional y un programa contable que ahorre el tiempo, haciendo el proceso eficaz, aplicable y confiable, en especial para la sistematización de pagos administrativos, financieros y operacionales.

En el aspecto técnico y administrativo las entidades deben contar con lineamientos para el desarrollo de cada proceso, los cuales deben ser evaluados, actualizados y adaptados a cada entidad a la luz de la normatividad, al tiempo que se hace necesario la utilización de bases de datos unificadas en las diferentes entidades prestadoras de servicios sociales en Colombia. Lo que permite asegurar una cobertura del 100% de la población, buscando el aprovechamiento de los recursos, oportunidades de nuevos programas, mejoramiento de los programas vigentes y el seguimiento eficaz a cada beneficiario. Con el apoyo y participación de los operadores del servicio y las entidades del sector salud, educación, cultura, deportes, padres de familia, representantes de beneficiarios, con procesos desarrollados en mesas técnicas de política social,

se convierten en un mecanismo de seguimiento y atención a situaciones particulares en tiempos de respuesta y oportunidades para mejorar la calidad del servicio prestado.

En cuanto a los contratos y pensando en tener continuidad de los programas, se debe evitar traumatismos en los procesos derivados de los incumplimientos en las obligaciones financieras, mejorar la continuidad de los programas, evitar incumplimientos por errores en la planeación del presupuesto, generar confianza y solidez en las entidades, capacidad de contratación de perfiles adecuados a las actividades asignadas, generar calidad en el servicio, lo que va a reflejarse en la calidad de la atención prestada, crecimiento y progreso en las comunidades, a través de la implementación de contratos de vigencias futuras.

El programa de las naciones Unidas para el Desarrollo propone prácticas que aseguren la inversión social en forma positiva aplicada a la primera infancia y adolescencia. (Ver tabla 3)

Tabla 3. Prácticas propuestas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD Colombia, resultados de participar y apoyar la inversión en política social de infancia.

PRACTICAS PROPUESTAS POR LA PNUD COLOMBIA PARA ASEGURAR QUE LAS INVERSIONES SOCIALES TENGAN IMPACTOS POSITIVOS EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA	RESULTADOS DE PARTICIPAR Y APOYAR LA INVERSIÓN EN POLÍTICA SOCIAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA
Promover la Universalidad de los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales)	Logar la Integración social, un próspero desarrollo económico.

PRACTICAS PROPUESTAS POR LA PNUD COLOMBIA PARA ASEGURAR QUE LAS INVERSIONES SOCIALES TENGAN IMPACTOS POSITIVOS EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA	RESULTADOS DE PARTICIPAR Y APOYAR LA INVERSIÓN EN POLÍTICA SOCIAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA
Inversión social como instrumento de crecimiento económico	Un país con gente educada y sana, genera mayor productividad, competitividad en mercados, produciendo empleo, mejor nivel de vida de las personas. Niños bien nutridos y alimentados desarrollan capacidades óptimas físicas e intelectuales se constituye en una reserva productiva de la sociedad del futuro.
Inversión social como instrumento de cohesión social y gobernabilidad democrática	Ofrecer oportunidades a más personas, construye canales de movilidad y ascenso social, generando procesos estables de integración social.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

http://www.pnud.org.co/sitio.shtml#.U1w5v_15OSo (2013)

Con el fin de tener servicios de alimentación con calidad, los cuales se constituyen en un pilar importante en la nutrición, se hace necesario la implementación de las normas técnicas como la 3075 de 1997, ISO 9001, que permitan dar un margen de calidad en el desarrollo de los programas ofrecidos. Con la implementación de estas normas se permite el control de la cadena alimentaria, desde los cultivos, pasando por la preparación, hasta llevar el alimento a la mesa de los beneficiarios de los programas.

A continuación se especifica el trámite para la declaratoria de incumplimientos.

Tabla 4. Trámite para la declaratoria de incumplimiento.

TRÁMITE PARA LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO	
¿CUANDO SE PUEDE SOLICITAR LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO?	Para la declaratoria de incumplimiento total o parcial de un contrato se requiere la ocurrencia de un incumplimiento por ejecución parcial de la prestación del servicio, hecho o cosa en forma diferente a la pactada; y/o extralimitando el tiempo convenido y que al momento de solicitar el proceso de declaratoria de incumplimiento el contratista no se haya puesto al día en el cumplimiento de las obligaciones contractuales no cumplidas a conformidad.
¿CUANDO SE PUEDE INICIAR UN PROCESO DE IMPOSICIÓN DE MULTA?	Para la imposición de multas se requiere que concurren los siguientes presupuestos: a) La ocurrencia de un incumplimiento por ejecución parcial de la prestación del servicio, hecho o cosa en forma diferente a la pactada; y/o extralimitando del tiempo convenido; b) Que la prestación del servicio, hecho o cosa se requieran o aún lo (los) necesite el Instituto; c) Que el incumplimiento no afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato ni que evidencie que puede conducir a su paralización, y d) Que la cláusula de multa este pactada en el contrato. e) Que se de observancia estricta al principio de oportunidad.
DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO E IMPOSICIÓN DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA	Para la declaratoria de incumplimiento y la consecuente imposición de la cláusula penal pecuniaria, por cumplimiento imperfecto o retardo en la ejecución de cualquiera de las obligaciones derivadas del contrato, se requiere que concurren los siguientes presupuestos: a) La ocurrencia de un incumplimiento por ejecución parcial o total de la prestación del servicio, hecho o cosa en forma diferente a la pactada; y/o extralimitando el tiempo convenido; b) Que el incumplimiento no afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización; c) Que la cláusula penal pecuniaria este incluida en el contrato

TRÁMITE PARA LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO	
DECLARATORIA DE CADUCIDAD Y LA CONSECUENTE IMPOSICIÓN DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA E INHABILIDAD	<p>Para la declaratoria de caducidad por incumplimiento de las obligaciones, en los términos previstos en el artículo 18 de la ley 80 de 1993, se requiere que se den los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. La ocurrencia de un incumplimiento por ejecución parcial o total de la prestación del servicio, hecho o cosa en forma diferente a la pactada; y/o extralimitando el tiempo convenido;2. Que el incumplimiento afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización;3. Que la cláusula de caducidad este incluida en el contrato, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993.

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar www.icbf.gov.co (2013)

CONCLUSIONES

Se definen los incumplimientos que se han presentado en la prestación del servicio contratados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF en los programas públicos dirigidos a los niños, niñas y los adolescentes en Colombia, así mismo las fallas en el aspecto administrativo, financiero y técnico, se describen los vacíos de forma y fondo de los contratos que permiten los incumplimientos en la prestación del servicio, al tiempo que se identifican otras incidencias que con llevan a fallas graves en la prestación del servicio y para terminar, se sugieren procesos de control y seguimiento que garanticen la calidad en los servicios prestados a los niños, niñas y los adolescentes en Colombia.

El ministerio público debe ejercer el estricto control sobre los procesos de contratación de las entidades, sin embargo es deber de todos los colombianos conocer la Constitución Política de Colombia, con el fin de tener instrumentos sólidos para hacer un acompañamiento desde el inicio de la implementación de los programas sociales, en el seguimiento y la veeduría, uesto que aportan apoyo en la supervisión y custodia de los recursos públicos.

REFERENCIAS

Caracol Radio. (2011, 4 de noviembre). *Denunciante de corrupción del ICBF, tiene contrato con esa entidad*. Recuperado de <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/denunciante-de-corrupcion-en-icbf-tiene-contrato-con-esa-entidad/20110411/nota/1573325.aspx>

Congreso de la República de Colombia. Ley 75 de 1968, Por medio de la cual se crea el Instituto de Bienestar Familiar ICBF. Bogotá: El Congreso.

Departamento Nacional de Estadística de Colombia. (2012). *Pobreza en Colombia*. Recuperado de:
http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_2011.pdf

El Tiempo.Com. (2013, 18 de julio). *Alcalde de Tunja deberá rendir descargo en audiencia pública*. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/colombia/boyaca/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12937340.html

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *Anexo: condiciones técnicas esenciales para la prestación del servicio y/o entrega de bien*. Recuperado de:
<http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/NormatividadGestion/Contratacion/EstudiosdeMercado/Estudios2013/Direcci%C3%B3n%20de%20Informaci%C3%B3n%20y%20Tecnolog%C3%ADa/Tab16/WLAN%20-%20FCTEPS%20073113.pdf>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *Glosario de términos*. Recuperado de:

<http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/NormatividadGestion/Contratacion/EstudiosdeMercado/Estudios2013/ServiciosyAtencion/Tab7/GLOSARIO%20DE%20TERMINOS.pdf>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *Historia ICBF*. Recuperado de:

http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/IntranetICBF/Sobre_intranet/historia_ICBF

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.). Canasta de referencia por modalidad.

Recuperado de: www.icbf.gov.co

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.). 17 informe de vigilancia del ICBF. Bogotá:

ICBF.