



906

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

**LA DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -
CECILIA DE LA FUENTE DE LLERAS**

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 16 de la Ley 1098 de 2006, los artículos 36 y siguientes de la Resolución 3899 de 2010 del ICBF, modificada y adicionada por las Resoluciones 3435 y 9555 de 2016, lo preceptuado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Decreto 987 de 2012 y,

CONSIDERANDO

Que es competencia de la Dirección General del ICBF, resolver en derecho el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, todo ello en garantía del derecho fundamental constitucional al debido proceso.

1. ANTECEDENTES

Que la Oficina de Aseguramiento de la Calidad mediante Auto del 23 de abril de 2015 ordenó realizar visita de inspección a la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, con el fin de evaluar la calidad en la prestación del servicio en la modalidad Internado Discapacidad, los días 29 y 30 de abril de 2015, ubicada en el Kilómetro 71, Villa Maritza, Vereda Cucharal de la ciudad de Fusagasugá Cundinamarca. (Folio 1)

Que en la citada visita de inspección, la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, advirtió algunas falencias en la prestación del servicio a los beneficiarios de la modalidad Internado Discapacidad, tal como se desprende de las actas y del informe que obran a folios 4 al 24 y 214 al 242.

Que como consecuencia de lo anterior, el Comité de Inspección, Vigilancia y Control del ICBF en Sesión No. 8 del 30 de noviembre de 2015 conceptuó iniciar proceso administrativo sancionatorio en contra de la mencionada Fundación. (Folios 344 al 347)

Que de acuerdo con el concepto del Comité de IVC, esta Dirección General mediante Auto No. 021 del 06 de mayo de 2016, formuló a la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN, Y DESARROLLO – CEDESNI**, identificada con el NIT. 860.071.892-7, los siguientes cargos:

"PRIMER CARGO: La **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – "CEDESNI"**, identificada con NIT. 860.071.892-7, presuntamente habría incurrido en falta de diligencia en la prestación del servicio, de acuerdo con el informe de visita de inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015.

La falta de diligencia se concretaría en: En algunas historias de atención no se encontraron evaluaciones de competencias educativas y ocupacional; no se encontraron proyectos de vida estructurados; uno de los beneficiarios no estaba recibiendo atención psicológica; los formatos de valoración nutricional no contenían diagnóstico de base y método utilizado para obtener diagnóstico nutricional; incoherencia entre algunos diagnósticos nutricionales o médicos y las recomendaciones nutricionales; no se cumplió con la atención requerida en salud para algunos beneficiarios; no se contaba con un documento generado por la institución que contenga las acciones a desarrollarse ante situaciones de fallecimiento; no se dio cumplimiento a las actividades programadas en el cronograma



RESOLUCION No.

5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

diario de servicio; las porciones de los alimentos se encontraban por encima de las establecidas para los grupos de edad atendidos; no se cumplió el menú de los beneficiarios que requerían dietas especiales; el personal que servía la cena no contaba con soportes para manipular los alimentos y una persona no tenía reconocimiento médico; no se realizó un proceso adecuado de almacenamiento de los alimentos; la ventilación del servicio de alimentos era insuficiente; los beneficiarios no contaban con la dotación personal y de higiene y aseo completas; faltaban profesionales en psicología y nutrición de acuerdo con la tabla de talento humano exigido para la modalidad; en materia de infraestructura había ducha sin regadera; humedad en la pared de los baños, canecas sin bolsa, camas en mal estado y sin protector, colchonetas rotas, escaleras sin rejas de protección con pintura deteriorada, pisos irregulares, tomacorrientes sin protección, rosetas sin bombillo, en algunos dormitorios las puertas se cerraban con llave en la noche y no todos los espacios y áreas de la Institución se encontraban señalizadas.

De acreditarse lo expresado en el aludido informe, se estaría en presencia de situaciones que ponen en peligro la integridad personal, la salud y la vida de los niños, niñas y adolescentes usuarios de la institución.

Normas presuntamente violadas: El artículo 44 de la Constitución Política; los artículos 17, 29 y 36 de la Ley 1098 de 2006; Artículos 7, 11 y 28 de la Resolución 2674 de 2013; Capítulo 2, numerales 2.1.4. 2.3.1.1., literales d), i), p) del numeral 2.3.1.2., 2.3.2.3., 2.4.2., literal i), j) del numeral 3.5., Anexo A, Talento Humano; Anexo B, Dotación Institucional de Áreas y Elementos, de los Lineamientos Técnico Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, aprobada por la Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010; Literales a) y c) de la Fase I; a), b), d), e) y f) para discapacidad psicosocial y para salud y nutrición los literales a), c), g), h) e i) de la Fase II del numeral 6.3.; literales IV del numeral a) alimentos; i) y ii) del literal b, dotación; numeral i) del literal c), Talento Humano; literal e) de condiciones locativas y literales a), c), e), g) y j) de otros aspectos del numeral 6.4. del Lineamiento Técnico para las Modalidades de Vulnerabilidad o Adoptabilidad Para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados aprobada mediante la Resolución 5930 del 27 de diciembre de 2010.

Sanción procedente en caso de ser acreditada la falta: La sanción prevista, para el evento de que la falta imputada sea acreditada, es la establecida en el Numeral 3 del artículo 39 de la Resolución No. 3899 de 2010, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 39. Causales de cancelación de licencias de funcionamiento. Son causales para cancelar la licencia de funcionamiento a una persona jurídica las siguientes: (...)

3. Cuando la persona jurídica no establezca los controles necesarios para evitar que se presenten situaciones de amenaza, inobservancia o vulneración a los derechos de los niños, niñas o adolescentes beneficiarios del programa o modalidad correspondiente".

SEGUNDO CARGO: La FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – "CEDESNI", identificada con NIT. 860.071.892-7, presuntamente habría incurrido en indebida destinación de los recursos entregados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de los contratos de aporte Nos. 25-18-2014-579 y 25-18-2014-578, para la atención de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de discapacidad, por cuanto de acuerdo con la visita financiera realizada a la Entidad los días 29 y 30 de abril de 2015, cuyos hallazgos constan en el Informe de Visita de la misma, se pudo establecer, de acuerdo con la información entregada durante la mencionada visita, que la nómina administrativa de la Entidad es pagada en un porcentaje con los

RESOLUCION No. 5170 26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

recursos del contrato de aporte, nómina que entre otros cargos se encuentran los siguientes perfiles: Director de Talento Humano, Gerente de Servicio al Cliente, Directora General, Gerente de Calidad, Coordinador Terapéutico, Director General, Director Administrativo, Gestor de Cooperación y Difusión, Directora de Protección y Coordinadora Administrativa, personal que de acuerdo con los lineamientos técnicos establecidos por el ICBF para la atención de niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad no se encuentran dentro del talento humano requerido.

De la misma manera, se pudo evidenciar que con los recursos de los contratos de aporte, se pagan honorarios a dos médicos, 1 Coordinador Médico, 1 psiquiatra, 1 Neuropsicóloga, que tampoco se encuentran incluidos en el talento humano requerido para la modalidad atendida por la Fundación.

De otra parte, de los documentos contables e informes aportados durante el desarrollo de la visita, se estableció que hay unos pagos realizados a través de las cuentas que manejan los recursos de los contratos de aporte, para cubrir valores por concepto de medicina prepagada de algunos funcionarios de la Entidad, rubro que no se encuentra autorizado para ser cancelado con los recursos del Contrato de Aporte, toda vez que desde el punto de vista presupuestal para el año 2015 el cupo niño pagado para la modalidad atendida por FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNI”, incluye el cubrimiento de: a) Alimentación (Desayuno, Refrigerio, Almuerzo, Refrigerio y Cena); b) Dotación básica (el ICBF reconoce dentro del costo cupo niño al mes, el uso de los elementos dispuestos por el operador), personal (vestuario, toallas y elementos de aseo), escolar (uniformes, útiles y elementos similares); c) Talento humano; d) servicios públicos domiciliarios, transporte, papelería y demás componentes necesarios para garantizar la atención de los niños, niñas y adolescentes durante su permanencia en el servicio de acuerdo con los lineamientos y estándares definidos por el ICBF”

Finalmente, se encontró que a través del acta de asamblea número 91 del 3 de octubre de 2014, se ordenó el castigo de varias partidas no monetarias registradas en la contabilidad de años anteriores, apreciación que no se encuentra revelada en la carta u oficio expedido por el Revisor Fiscal correspondiente a los Estados Financieros con corte a diciembre de 2014.

En este orden de ideas, de acreditarse lo expresado en el aludido informe sobre los temas antes señalados, se estaría en presencia de una indebida destinación de recursos públicos entregados a través de los Contratos de Aporte suscritos entre el ICBF y la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNI”.

Normas presuntamente violadas: Anexo A, Talento Humano de los Lineamientos Técnico Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, aprobada por la Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010. Artículo 15 del Decreto 2649 de 1993; Ficha 1 – 59 del Programa 320, subprograma 1504 del proyecto 7 – Protección – Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la Niñez y la Familia, correspondiente al Lineamiento de programación y ejecución de metas sociales y financieras vigencia 2015, aprobado mediante la Resolución 7798 del 31 de diciembre de 2014 expedido por el ICBF y Artículo 46 de la Ley 190 de 1995.

Sanción procedente en caso de ser acreditada la falta: La sanción prevista, para el evento de que la falta imputada sea acreditada, es hasta la cancelación de la personería jurídica establecida en el artículo 46 de la Ley 190 de 1995, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 46º.- La entidad sin ánimo de lucro que dé aplicación diferente a los recursos que reciba del Estado a cualquier título, será sancionada con cancelación de la personería jurídica y multa.



RESOLUCION No. 5170 26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

equivalente al valor de los aplicados indebidamente, sin perjuicio de las sanciones penales que por tal hecho se pueden generar.” (Folios 409 al 422)

Que la Coordinadora del Grupo Jurídico de la Regional ICBF Cundinamarca, notificó personalmente el Auto de Cargos No. 021 del 06 de mayo de 2016 a la señora **MARTHA PATRICIA NEMOGA DURAN**, en calidad de Representante Legal de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, el día 22 de junio de 2016. (Folio 427)

Que mediante escrito radicado en este Instituto el 13 de julio de 2016 con el No. 331634, el doctor **JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRÁN** apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, presentó los descargos al Auto de Cargos No. 021 del 06 de mayo de 2016, tal como se observa a folios 429 al 746, solicitando la práctica de las siguientes pruebas:

“(vi) Pruebas

TESTIMONIALES

*Definir con la JD o Gerente.
Revisor Fiscal - partidas castigadas*

Dr. Camilo Arenas Subdirector Administrativo y Financiero. Para que rinda declaración sobre la necesidad e importancia del personal administrativo censurado.

Médico Andrés Jaramillo Coordinador Médico. Para que rinda declaración sobre la necesidad e importancia de atenciones médicas al personal censurado.

Médico neurólogo Jorge Eslava Cobos. Para que rinda declaración sobre los efectos positivos de las atenciones médicas en la población atendida.

Directora de Protección Dr. Patricia Nemogá Duran. Para que rinda declaración frente a las relaciones de la Fundación con la supervisión de contrato.”

Que en consecuencia de lo anterior, mediante Auto de Trámite No. 029 del 11 de mayo de 2017 visto a folios 803 al 807, se resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR A PRUEBAS y CORRER TRASLADO de los informes de supervisión allegados a esta dependencia mediante radicado I-2016-121789-0101 del 18 de noviembre de 2016, por el término de diez (10) días hábiles, el cual se contará a partir del día hábil siguiente a la comunicación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: TENER como pruebas las documentales aportadas, con los descargos presentados por el apoderado de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, así como las allegadas a esta dependencia mediante radicado I-2016-121789-0101 de 18 de noviembre de 2016.

ARTÍCULO TERCERO: RECHAZAR la práctica de los testimonios del doctor Camilo Arenas, Subdirector Administrativo y Financiero; médico Andrés Jaramillo, Coordinador Médico; médico neurólogo, Jorge Eslava Cobos, la Directora de Protección doctora Patricia Nemogá Durán, así

908

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

como los de la Junta Directiva y del Revisor Fiscal, por los motivos expuestos en la parte considerativa del presente auto."

Que el Auto de Tramite No. 029 del 11 de mayo de 2017 se comunicó al apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, mediante oficio radicado el 17 de mayo de 2017 con el No. 253137, el cual fue recibido el 19 de mayo de 2017, tal como se observa de la guía No. YG162673906CO de la empresa de servicios postales nacionales S.A., 4 – 72. (Folios 808 y 809)

Que con escrito radicado el 02 de junio de 2017 con el No. 265572, el apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, solicitó la nulidad del Auto No. 029 del 11 de mayo de 2017, *"en aras de no vulnerar el debido proceso en cuanto a los derechos de defensa y contradicción y en consecuencia se profiera un nuevo auto que decrete las pruebas testimoniales solicitadas en consideración a su pertinencia, conduencia y utilidad"*. (Folios 811 al 817)

Que en atención a la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, esta Dirección General mediante Auto No. 095 del 05 de octubre de 2017, resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de nulidad contra el Auto No. 029 del 11 de mayo de 2017, por las razones expuestas en el presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: ENTIÉNDASE AGOTADA la etapa probatoria dentro del proceso administrativo sancionatorio seguido contra la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, identificada con el Nit. No. 860.071.892-7.

ARTÍCULO TERCERO: CORRER TRASLADO a la investigada por el término de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la comunicación del presente Auto, término dentro del cual podrá presentar los alegatos respectivos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 48 de la Ley 1437 de 2011.

(...)" (Folios 818 al 820)

Que con oficio radicado el 27 de octubre de 2017 con el No. 590608, se comunicó al apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, el Auto No. 095 del 05 de octubre de 2017 el cual fue recibido el 31 de octubre de 2017 según la guía No. RN850395855CO de la empresa de servicios postales nacionales S.A., 4 – 72. (Folios 821 y 822)

Que con escrito radicado el 15 de noviembre de 2017 con el No. 593569, el apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI** presentó los alegatos de conclusión. (Folios 824 al 859)

Que mediante Auto No. 016 del 16 de febrero de 2018 visto a folios 894 y 895, se decretó de oficio la práctica de pruebas dentro del proceso administrativo sancionatorio seguido contra la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**, solicitando lo siguiente:

Página 5 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

"(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: Oficiar al Director Regional ICBF Cundinamarca y a la Directora Regional ICBF Bogotá, con el fin que remitan a esta Dirección General copia de los expedientes contractuales No. 25-18-2014-578, 25-18-2014-579 y No. 1166-2014 de los contratos de aporte que suscribieron con la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI.

(...)" (Folios 897 y 898)

Que el anterior Auto se comunicó al apoderado de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, mediante oficio del 20 de febrero de 2018 radicado con el No. 095367, el cual fue recibido el día 21 de febrero de 2018 según la guía de correspondencia No. RN906451895C0 de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A., 4 – 72. (Folios 899 y 900)

Que mediante memorandos del 20 de febrero de 2018 radicados con los Nros. 095438 y 095471, la Directora de Servicios y Atención de ICBF solicitó a los Directores Regionales ICBF Bogotá y Cundinamarca, remitir copia de los expedientes contractuales de los contratos de aporte Nros. 1166 – 2014, 25-18-2014-578 y 25-18-2014-579 suscritos con la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, respectivamente. (Folios 901 y 902)

Que en atención de lo anterior, la Coordinadora del Grupo Administrativo de la Regional ICBF Cundinamarca, remitió los expedientes contractuales de los contratos de aporte No. 578 y 579 suscritos con la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, con memorando de día 27 de febrero de 2018 radicado con el No. 111647. (Folio 903 y cuatro carpetas)

Que la Coordinadora de Contratación de la Regional ICBF Bogotá remitió mediante memorandos del 27 de febrero de 2018 y 07 de marzo de 2018 radicados con los Nros. 111921 y 020 el expediente contractual del contrato de aporte No. 1166 de 2014 suscrito con la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO CEDESNI. (Folios 904 y 905 y cuatro carpetas)

2. FUNDAMENTOS DE LOS DESCARGOS

El apoderado de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, en los descargos manifestó lo siguiente:

- Consideraciones preliminares

Según el apoderado de la investigada, el presente proceso administrativo sancionatorio nació a la vida jurídica con la imposición de cargos, sin una actuación administrativa previa para ejercer el derecho de defensa y contradicción.

- Irregularidades del auto de cargos 021 de 6 de mayo de 2016 en cuanto aspectos formales:

Página 6 de 62

RESOLUCION No.

5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

El apoderado de la investigada citó el artículo 42 de la Resolución No. 3899 de 2010 y señaló que los cargos, los hechos, las personas investigadas, las normas presuntamente violadas y la sanción o medidas que sean procedentes deben ser claras y adicionalmente deben ser precisos, con el fin de ejercer un adecuado derecho de defensa, contradicción y debido proceso, sin embargo no ocurre así, teniendo en cuenta lo siguiente:

Frente a los hechos: La Oficina de Aseguramiento de la Calidad realizó visita de inspección a CEDESND, de los cuales surgieron 27 hallazgos con incidencia sancionatoria administrativa, sin embargo con los planes de mejora se declararon cerrados 24 hallazgos, quedando únicamente el 24, 25 y 27.

"No obstante, lo anterior, en el numeral 2° del auto de cargos denominado "ACTUACIÓN PROCESAL PRELIMINAR" se señalan un sinnúmero de situaciones relacionadas con la atención prestada a los niños, niñas y adolescentes; infraestructura y dotación; e información contable y financiera. En los antecedentes del acto administrativo se omite presentar el estado actual de dichas supuestas irregularidades, como también, se pretermite la mención de aquellos que fueron cerrados por improcedentes."

Afirma que en el auto de cargos no se incorporó la realidad de los hechos, pues no se hizo referencia a lo favorable de la fundación, pues la mayoría de las presuntas deficiencias encontradas fueron cerradas.

"Nótese, por ejemplo, que uno de los hechos que se cita como relevante para el inicio de la actuación sancionatoria y los cargos, es el relativo al pago de medicina prepagada a personas naturales vinculadas con la Fundación, presuntamente realizado con recursos del contrato de aporte, empero, en la etapa preliminar, tal hallazgo, fue debidamente atendido y aclarado, en el sentido de que ello ocurrió por un error contable al momento de registrar dichos gastos, para lo cual se aportaron las pruebas pertinentes. (...)"

Frente a las normas presuntamente vulneradas: el apoderado de la investigada señaló que se relacionan un gran número de normas sin que se precise el nexo causal entre la norma y la presunta falta o hecho generador del cargo (principio de congruencia). El auto no contiene un ejercicio relacional que permita controvertir o atacar la relación norma – hecho, razón por la cual se incurre en un grave yerro en su motivación.

Las normas citadas como presuntamente violadas no son congruentes con la obligación prevista en el artículo 39 de la Resolución 3899 de 2010, ni existe una argumentación jurídica que haga explícita la relación entre las normas citadas y la consecuencia jurídica de encontrarse acreditada la falta.

- Características y naturaleza jurídica del contrato de aporte:

En este punto el apoderado de la investigada advierte lo siguiente:

- El aporte lo hace el ICBF y el servicio lo presta la entidad contratada bajo la supervisión de la entidad contratante.
- La entidad contratada por el servicio prestado, está legitimada a recibir una contraprestación, dado su carácter conmutativo.

Página 7 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

- "La exclusiva responsabilidad, se deriva del carácter conmutativo y sinalagmático del contrato de aporte, esto es, como el servicio está a cargo del contratista y éste recibe una contraprestación, por ello, asume las consecuencias de su ejecución, por los daños que se pueden generar frente a terceros."
- "El contratista no hace ningún aporte, salvo pacto en contrario".
- "Que el contratista sea una Fundación sin ánimo de lucro, no implica que no pueda recibir una contraprestación, dicho carácter se reputa porque no existe reparto de utilidades, empero, puede invertir la contraprestación que recibe para el cumplimiento del objeto social. Esto implica diferenciar dos aspectos, (i) los recursos o dineros que recibe para la ejecución, no son de su ámbito de dominio, los mismos los suministra la entidad para que se inviertan en el servicio (entiéndase servicio, los gastos administrativos necesarios e imprescindibles como los bienes o servicios que directamente reciben los niños) y por otra parte (ii), parafraseando el precedente vertical del Consejo de Estado "oneroso, solemne y formal al igual que todos los contratos estatales, por cuanto requiere que medie una contraprestación a favor del contratista. Contraprestación, que es diferente al aporte que recibe para la prestación de los servicios el contratista y que no está obligado a invertir en la ejecución del contrato, salvo pacto en contrario.

(...) De tal manera, colegir que los gastos administrativos para la ejecución del contrato están a cargo del contratista, sin que exista estipulación contractual que así lo determine expresamente, es asumir una postura abiertamente contraria al precedente jurisprudencial citado, que es absolutamente vinculante para todas las entidades públicas."

Posteriormente, el apoderado de la investigada procedió a efectuar una exposición sobre la obligatoriedad de la jurisprudencia de las altas cortes en Colombia.

- Irregularidades del auto de cargos 021 de 6 de mayo de 2016 en cuanto aspectos sustanciales. Análisis de los cargos.

Falta coherencia y congruencia institucional

Respecto al cargo segundo el apoderado de la investigada señaló que a la Fundación le correspondía contractualmente organizar la prestación del servicio por lo que debía contar con personal técnico y especializado necesario para el cumplimiento del fin estatal encomendado, "(...) además los gastos censurados desde el inicio de la relación contractual contaron con la aprobación y aquiescencia de la entidad, fueron objeto de su conocimiento durante la etapa precontractual y contractual, y no tuvieron objeción alguna, lo que es lógico, pues ciertamente se invirtieron para la prestación del servicio (no como parte de su contraprestación)."

Indicó que para la prestación del servicio el intérprete legítimo de los lineamientos es el supervisor del contrato, ante quien deben acreditar el cumplimiento de sus obligaciones, sin embargo el ICBF adelanta dos actuaciones contradictorias simultáneamente: "(i) en una recibe a satisfacción el servicio y aprueba la inversión de los recursos como elegibles y en otra (ii) los declara no elegibles – cargo segundo – y censura la prestación del servicio – cargo primero."

Agregó que "(...) la misma ejecución del contrato, evidencia la conformidad institucional frente a la prestación del servicio e inversión adecuada de los recursos, pues, en los contratos aludidos, se presentó después de su suscripción una nueva oferta para la prórroga y adición de uno de los contratos de aporte objeto de estudio (Anexo 4) que requirió por parte de la entidad de la siguiente manifestación "para garantizar la continuidad del servicio" declaró expresamente "que se realizó seguimiento a la gestión durante la ejecución del contrato verificando sus condiciones técnica, jurídicas y administrativas en la que la Fundación Centro de Estimulación Nivelación y Desarrollo "CEDESNID" dentro del contrato No. 25-18-2014-579 cumplió con los requisitos establecidos en el lineamiento técnico de la modalidad para continuar con la prestación del servicio".



RESOLUCION No. 5170

12 6 ABR 2018

**POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO
SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y
DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7**

Consecuencialmente la entidad suscribió actas de liquidación bilateral sin que la entidad consignara salvedad es decir, que declaró prestado el servicio público de bienestar familiar a cargo de CEDESNID a entera satisfacción, de hecho, la misma entidad certifica el acatamiento a los lineamientos.

En conclusión, advirtió lo siguiente:

- *"La Fundación siempre ha actuado de conformidad con los postulados de la buena fe objetiva contractual.*
- *El comportamiento de la entidad a lo largo de la ejecución del contrato ha generado en la Fundación la convicción de que su actuar será consecuente con sus actos en atención al principio de confianza legítima y.*
- *Que la entidad contratante ha actuado en contradicción a sus propios actos incurriendo en un desconocimiento al principio de la buena fe contractual conocida como "non venire contra factum proprium"*

Términos o condiciones de la oferta presentada por la Fundación para celebrar los contratos de aportes No. 1166 de 2014 y 579 de 2014 (Anexo 5) y otros contratos de aportes celebrados recientemente con el ICBF entre las mismas partes.

"De manera preliminar hay que poner en evidencia un defecto en el acto administrativo por cuanto en el CARGO SEGUNDO se señala que la Fundación habría incurrido en una presunta destinación indebida de los recursos entregados por el ICBF a través del contrato 25-18-2014-578. Sin embargo, no solo éste no es un contrato celebrado bajo la modalidad de "internado de discapacidad" como lo son, los que fueron objeto de la visita administrativa realizada los días 29 y 30 de abril de 2015, si no que por el contrario se trata de un contrato para atender a población con "discapacidad mental psicosocial" y el lugar de ejecución como es natural, no es el que fue objeto de la visita (kilómetro 71, Villa Maritza, Vereda Cucharal de la ciudad de Fusagasugá – Cundinamarca), teniendo ejecución en los siguientes sitios: San Mateo, Chinauta y Pinos."

En este sentido, mediante las visitas antes mencionadas, sobre las cuales se sustenta en su totalidad la presente investigación, no se auditó éste contrato, razón por la cual el cargo se encuentra indebidamente estructurado desatendiendo los requisitos contemplados en el artículo 42 de la Resolución 3899 de 2010 por cuanto adolece de imprecisión."

Manifestó respecto a los perfiles de Director de Talento Humano, Gerente de Servicio al Cliente, Directora General, Gerente de Calidad, Coordinador Terapéutico, Director Administrativo, Gestor de Cooperación y Difusión, Directora de Protección y Coordinadora Administrativa, que la Fundación los incluyó en la relación de personal del área administrativa de la oferta de los contratos 1166 de 2014, 539 de 2014, 579 de 2014, 678 de 2013, 716 de 2011.

Señaló que "(...) el talento humano presentado en la oferta al no ser objetado pasó a ser parte integral de la misma y, por lo tanto, del contrato, e igualmente resultó ser avalado por la entidad durante su ejecución, no fue objeto de reproche para los pagos, ni en las auditorías financieras, y los contratos fueron liquidados sin salvedades, de tal manera, que ahora se censure dicho personal resulta inconcebible. (...)"

"(...) en atención a los principios de la buena fe y al respeto que se espera de la entidad de sus propios actos, se generó en la fundación la legítima u objetiva convicción de que estaba prestando el servicio público de bienestar familiar en óptimas condiciones dado que durante toda la ejecución contractual la supervisión del contrato declaró prestado el servicio a entera satisfacción (...)"

De los efectos del acta de liquidación de los contratos estatales

Página 9 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No.

5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

"(...) si las partes no suscribieron en el acta de liquidación bilateral salvedades o reclamaciones de manera escrita y expresa, no se podrá promover acción contractual ya que ello es un requisito de procedibilidad de la misma."

(...)

En este orden de ideas, dicha regla jurisprudencial tiene por finalidad garantizar el principio del Pacta Sunt Servanda por cuanto el acta de liquidación bilateral es una convención que como cualquiera otra, es Ley para las partes. En este sentido, no sería de recibo que después de que las partes de un contrato estatal se declaran a paz y salvo en cuanto a la prestación y satisfacción de sus obligaciones recíprocas (dentro de las cuales estaban inmersas las relativas a los lineamientos), presenten reclamaciones, ya sea en vía judicial o en sede administrativa, ello sería un actuar que pugnaría con los postulados de la buena fe objetiva defehdida de manera contundente por la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de rechazar los actos que resulten sorpresivos para su a co – contratante con planteos que no fueron expuestos o debidamente informados en oportunidad como se expondrá posteriormente. Por lo demás también constituiría una ofensa a los actos propios."

Prórroga y adición en el valor del contrato de aporte 579 de 2014.

"Para el día 26 de junio de 2015, esto es, no más de dos meses después de realizadas las visitas de inspección, tal era el convencimiento de la Fundación de que el servicio público de bienestar familiar se estaba prestando a entera satisfacción de la entidad contratante que ese día se suscribió una adición y prórroga al contrato de aporte 579 de 2014, uno de los contratos auditados."

(...)

En este orden de ideas, la Supervisora de manera expresa y posterior a las visitas de inspección realizadas por la Oficina de Aseguramiento a la Calidad, manifestó que la Fundación, realizadas la verificaciones técnicas, jurídicas y administrativas había cumplido con los requisitos establecidos en el lineamiento técnico que ahora se considera por el ICBF como vulnerado.

Es decir, la administración primero lo conmina a seguir prestando el servicio, dos meses después de la visita de inspección, declarando que está acatando los lineamientos, y, por ende, en las mismas condiciones y circunstancias de lo hasta ahí ejecutado, y de manera paralela lleva a cabo una etapa de sancionatoria de instrucción, con la que ahora pretende sancionarlo. Debe la administración con mucha objetividad valorar esta inconsistencia, que ciertamente deja sin piso los cargos.

Principio de Buena Fe Objetiva

"(...) Así, el principio de la buena fe objetiva refiere que las partes de un contrato deben desplegar un comportamiento leal y sobre todo consecuente durante toda su ejecución so pretexto de no ser de recibo las reclamaciones o sanciones que no fueron oportunamente alegadas o impuestas."

(...)

De esta manera, de los hechos que anteceden y el presente análisis jurídico se puede concluir que la Fundación siempre ha actuado en consideración a este mandato superior, de acuerdo a las actuaciones positivas de su co-contratante. Por ende, para ella, resulta desconcertante que ahora la misma entidad, que firmo la liquidación de los contratos sin haber hecho salvedad alguna, pretenda imponer una sanción al contratista cuando siempre se manifestó, como entidad, conforme con el servicio público de bienestar familiar



911

RESOLUCION No.

5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

que estuvo a su cargo, que incluía las obligaciones relativas a los lineamientos. En este sentido, su actuar ha contravenido sus propios actos (...).

Principio de confianza legítima en la administración:

"Los ciudadanos confían en que la administración actuará con sujeción a sus actos públicos precedentes, los que resultan oponibles, especialmente para los destinatarios de los mismos, y vinculantes para la entidad, cuando los mismos, están por lo demás incorporados en instrumentos con efectos jurídicos.

(...) la administración pública puede generar expectativas a los administrados basados en circunstancias pasadas que deben ser respetadas en un futuro en atención a los principios de congruencia y coherencia que deben guiar la función pública.

(...)

En este sentido, es claro que el ICBF al aceptar una propuesta en virtud de la cual se suscribieron los contratos, recibir el servicio a entera satisfacción durante la ejecución contractual (lo que implicaba verificar el cumplimiento de los lineamientos), causándole los pagos correspondientes, solicitar a la fundación una prórroga y adición al contrato posterior a la visita de inspección y suscribir las respectivas actas de liquidación sin ninguna salvedad, generó indudablemente en la Fundación una confianza legítima de que en la etapa pos contractual no iban a existir reparos frente a la prestación del servicio público de bienestar familiar, expectativa que es defraudada por el auto de cargos en estudio por lo cual de imponerse las sanciones que éste contempla se generarían perjuicios antijurídicos materiales e inmateriales (máxime que el auto refiere posibles sanciones de cancelación de la licencia de funcionamiento y personería jurídica) susceptibles de indemnización en ejercicio del medio de control de reparación directa o de nulidad o de restablecimiento del derecho, (...)"

Principio del respeto de los actos propios (non venire contra factum proprium o venire contra factum proprium non valet)

"(...) cuando un actor del contrato planifica su actuar de conformidad al comportamiento y a las prácticas establecidas con su co - contratante, y éste de manera inconsecuente le frustra o defrauda sus expectativas se configura el venire contra factum proprium.

De otra parte, los actos que generan tal entendimiento han de ser inequívocos, como sería por ejemplo para el caso en cuestión el hecho de haber aceptado la oferta de la Fundación de manera histórica, haberse mostrado a satisfacción con el servicio prestado durante toda la ejecución del contrato, inclusive mediante ofertas de prórroga y adición al contrato, haberse declarado a paz y salvo por cualquier concepto e incluso, haber declarado de manera expresa y por escrito mediante comunicaciones y actos administrativos que el servicio cumplía con los lineamientos técnicos, jurídicos y administrativos requeridos.

(...)

Como queda claro, emerge sin mayor esfuerzo la conclusión de que el ICBF al proferir auto de cargos tachando la prestación del servicio del bienestar familiar que prestó la Fundación cuando durante todo el periodo pre contractual y contractual, incluso de manera expresa manifestó encontrarse conforme con el mismo, sin que tampoco haya hecho salvedades en el acta de liquidación bilateral de los contratos de aporte cuya ejecución soporta los cargos, constituye una afrenda contra el principio del respeto a los actos propios, razón por la cual no puede fundar válidamente en sede administrativa sancionatoria, ninguna decisión que vaya en contravía de sus propios actos jurídicos."



RESOLUCION No.

5170

12 6 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Otras consideraciones frente a los cargos

Al Cargo Primero

El apoderado de la investigada indicó que se advirtieron 27 hallazgos, sin embargo con las respuestas dadas por la fundación, 24 hallazgos fueron cerrados, quedando abiertos únicamente 3 que son el fundamento del cargo segundo, pero el ICBF vuelve abrir dichas situaciones para formular un cargo como si no hubieran sido superados en la etapa preliminar.

De igual forma señaló que existe falta de determinación en los cargos (error de hecho en la motivación) por ejemplo no se precisa cuáles son las historias de atención que no contemplaron la competencia de salud ocupacional, o de qué menores no se estructuró el proyecto de vida, qué diagnósticos son incoherentes respecto de las recomendaciones médicas, etc.

Agregó que los hallazgos se fundamentan en el incumplimiento de presuntas obligaciones que no corresponden a los estándares que la propia entidad ha utilizado para evaluar el servicio en virtud de los cuales la fundación de manera histórica ha prestado el servicio con el aval del ICBF, lo cual fue argumentado al diligenciar el plan de mejoramiento, y no se hizo mención en el auto de cargos.

“Los siguientes son claros ejemplos que evidencian dicha situación:

- *En relación a la atención psicológica, desde el año 2011 el estándar establecido por el ICBF determinó como criterio de calificación del servicio su prestación cuando se determine la necesidad en la valoración inicial o se solicite. En este sentido, claramente pueden existir situaciones, como las del caso del hallazgo, en las que la atención psicológica no es requerida.*
- *Frente al proyecto de vida, de igual manera desde el año 2011 el estándar establecido por la entidad señala que su estructuración no aplica para menores de 12 años de edad. Ello con base en una consulta técnica realizada por la Fundación y contestada por la Oficina de Aseguramiento a la Calidad, la misma que ahora profiere el presente auto de cargos, la cual en su momento dijo que en tratándose de personas con discapacidad severa, se puede equiparar el criterio de exclusión debido a que la construcción del proyecto de vida requiere de habilidades cognitivas específicas.*
- *Finalmente, en lo que toca a la evaluación de las competencias ocupacionales, desde el año 2011 se estableció por el ICBF un estándar según el cual la evaluación ocupacional no aplica para “población menor de 15 años, con discapacidad cognitiva o mental psicossocial severa”. Además esta variable se eliminó de los estándares del año 2015 por lo que no existe motivo para operar de manera distinta. Lo anterior implica entonces que hay exclusiones que no se tuvieron en cuenta en los hallazgos de la visita. Adicionalmente, se debe considerar que las valoraciones de competencias educativas y ocupacionales sí se habían realizado para el momento de la visita, pero el hallazgo se sustentó en que no correspondían con las fichas de ingreso de los niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años en condición de discapacidad y discapacidad mental psicossocial. Al respecto, se destaca que estas fechas de ingreso corresponden a un momento anterior a la publicación de los estándares que establecieron los criterios de dichas valoraciones y que la Resolución 5930 de 27 de diciembre de 2010. Por esta razón no era posible haber actuado de manera distinta, circunstancia que se sustentó debidamente en el plan de mejoramiento.”*

Posteriormente indicó que el ICBF desconoce la gestión de la fundación en materia de calidad y mejoramiento del servicio, es así que fue certificada con la norma ISO 9001:2008.

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

**POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO
SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y
DESARROLLO – CEDESNIID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7**

De otra parte señala que la coordinación médica ha estimado que la población con discapacidad cognitiva tiene una predisposición alta al desarrollo de enfermedades es por esa razón que se incrementan los requerimientos de valoraciones por diversas especialidades médicas, por ello se debe realizar una supervisión permanente y exhaustiva de los procedimientos que aseguren el buen estado de salud de los pacientes. "(...) La coordinación médica se encarga de la elaboración e implementación de guías clínicas de las enfermedades de mayor prevalencia así como de la capacitación de los diferentes trabajadores de la salud en dichos temas."

De esta manera, la gestión de esta coordinación ha permitido que las remisiones hospitalarias se reduzcan, disminuyendo costos de transporte y evitando que algunos pacientes queden desprotegidos cuando los trabajadores de CEDESNIID tienen que abandonar las instalaciones de la institución para dirigirse a los hospitales. Esta reducción en las remisiones hospitalarias adicionalmente tiene un impacto regional al contribuir con el descongestionamiento de las redes de urgencias locales.

En este sentido, se puede observar el gran número de urgencias atendidas por medicina general, razón por la cual el número de remisiones hospitalarias es muy bajo para la población beneficiaria del servicio.

Adicional a esta estadística habría que sumar que cada paciente tiene una valoración mensual de medicina general como parte del protocolo institucional de promoción y prevención de la salud.

La coordinación médica ha asegurado adicionalmente que gracias a las especialidades médicas con las que cuenta CEDESNIID los pacientes puedan ser formulados mensualmente y tengan medicamentos anticonvulsivantes y antipsiquiátricos de manera permanente. Si no hubiera gestión en esta área y fuera necesario enviar a los pacientes a consultas médicas por las EPSs, los mismos no tendrían asegurados los medicamentos y su morbimortalidad se aumentaría."

Al Cargo Segundo

El apoderado de la fundación manifestó que el cargo incurre en varios errores, primero el referente al contrato de aporte No. 25-18-2014-578 pues el mismo no fue objeto de la visita de inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015 por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad y en segundo lugar usar la expresión "entre otros" lo que va en contravía del principio de legalidad.

Reiteró nuevamente que los profesionales reprochados han estado incluidos en las propuestas que históricamente la fundación le ha presentado al ICBF, es así que dichos perfiles se encuentran en las propuestas de los contratos de aporte No. 1166 de 2014 y 579 de 2014, además la atención prestada por dichos profesionales fue registrada en las historias clínicas y la supervisión del contrato no realizó ninguna objeción.

Señaló que en los contratos de aporte se estableció la necesidad de contar con un esquema de atención en medicina que va más allá de contar solamente "con unos médicos de planta (médico en servicios social obligatorio) y algunos especialistas (neurólogo, psiquiatra) y que requiere de una dirección que este en capacidad de orientar y sugerir acciones tendientes a satisfacer las necesidades propias de la modalidad de atención."

De otra parte advirtió en cuanto a los pagos realizados por concepto de medicina prepagada a través de las cuentas donde se manejaban los recursos de los contratos de aporte, que tal situación se presentó por un error contable al momento de registrar el gasto, dado que se asignó de manera equivocada a un centro de costos que no correspondía, sin embargo dicha situación se corrigió.

Página 13 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Finalmente respecto a que "se encontró que a través del acta de asamblea No. 91 del 3 de octubre de 2014 se ordenó el castigo de varias partidas no monetarias registradas en la contabilidad de años anteriores, apreciación que no se encuentra revelada en la carta u oficio expedido por el Revisor Fiscal correspondiente a los estados financieros con corte a diciembre de 2014" reiteró lo que en su momento indicó en el plan de mejora:

"No se puede realizar una acción de mejora sobre estados financieros fenecidos. En concepto de la revisora fiscal se señala: "Concepto que la contabilidad se lleva conforme a las normas legales y a la técnica contable, las operaciones registradas en los libros y los actos de la gerencia se han ajustado a los estatutos y las directrices de la junta directiva".

10/11/2015. Los estados financieros de 2014, no se pueden modificar, ya que fueron aprobados por las instancias correspondientes y presentados a los entes de control, además fueron dictaminados por el revisor fiscal quien lo hizo enmarcado en el artículo 208 del Decreto 410 de 1971 en donde se establece lo que en estos se debe expresar. Luego, el criterio de importancia de todos los hechos registrados, fue dado por quien revisó todo el proceso contable y de esa manera informó a la junta directiva."

"(...) Pruebas

TESTIMONIALES

Definir con la JD o Gerente.
Revisor Fiscal - partidas castigadas

Dr. Camilo Arenas Subdirector Administrativo y Financiero. Para que rinda declaración sobre la necesidad e importancia del personal administrativo censurado.

Médico Andrés Jaramillo Coordinador Médico. Para que rinda declaración sobre la necesidad e importancia de atenciones médicas al personal censurado.

Médico neurólogo Jorge Eslava Cobos. Para que rinda declaración sobre los efectos positivos de las atenciones médicas en la población atendida.

Directora de Protección Dr. Patricia Nemogá Duran. Para que rinda declaración frente a las relaciones de la Fundación con la supervisión de contrato."

DOCUMENTALES

- Anexo 1: Poder
- Anexo 2: Plan de mejoramiento – visita de inspección.
- Anexo 3: radicado E-2015-317640-0101 dirigido por la Fundación al ICBF.
- Anexo 4: Solicitud de prórroga y adición al contrato.
- Anexo 5: Propuestas presentadas por la Fundación al ICBF con las respectivas actas de liquidación.
- Anexo 6: Informes financieros mensuales
- Anexo 7: Prórroga y adición en el valor del contrato de aporte 579 de 2014.
- Anexo 8: Reconocimiento y certificaciones a la calidad de CEDESNI.

3. FUNDAMENTOS DE LOS ALEGATOS

El apoderado de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, en los alegatos indicó lo siguiente:

Página 14 de 62

RESOLUCION No.

5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNIK, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

De las irregularidades del pliego de cargos que vician el debido proceso y que no fueron subsanadas dentro de la actuación administrativa:

- En el auto de cargos se reabrieron situaciones que ya habían sido cerradas con el plan de mejora, por lo que el auto presenta un contexto que no corresponde con la realidad.
- Se relacionan multiplicidad de disposiciones de manera indistinta y general sin precisar el nexo causal entre cada una de ellas. Ante la falta de la tipificación de las conductas el auto carece de un ejercicio relacional que permita a la investigada ejercer el derecho a la defensa a cabalidad.

Incoherencia institucional en el ejercicio de las funciones de supervisión y de control y vigilancia – desconocimiento de la cosa juzgada administrativa:

- En ningún tipo de proceso administrativo sancionatorio la administración puede hacer caso omiso de sus propios actos, cuando los mismos estén investidos de presunción de legalidad y no puede abrogarse competencias que son del juez natural del contrato estatal.
- Respecto a que CEDESNIK habría incurrido en falta de diligencia en la prestación del servicio de acuerdo con el informe de visita de Inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015 por parte de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad referidas en el auto de cargos nunca fueron puestas de presente durante la ejecución del contrato, es así que en la prórroga celebrada se declaró prestado el servicio a entera satisfacción de la entidad contratante.

Indicó que se determinó una falta de congruencia o coherencia institucional del ICBF así:

1. "Posición de la Dirección de Protección:

- "CEDESNIK incurrió en una serie de gastos que hicieron parte de los términos y condiciones de las ofertas presentadas para la celebración de los contratos de aporte de manera inveterada, no siendo el caso sub examine la excepción.
- Dichos gastos fueron de pleno conocimiento del ICBF durante su ejecución, siendo avalados por el área supervisora, intérprete auténtica de los lineamientos técnicos para la modalidad específica de atención y que, en este caso, radica en cabeza de la Dirección de Protección.
- Dicha área en cada caso autorizó los pagos correspondientes dada la conmutatividad del contrato de aporte a partir de la aprobación de los informes de ejecución presentados por CEDESNIK en donde claramente se discriminaban los gastos que posteriormente serían objeto de reproche. Es decir que en ningún momento de manera torticera la fundación ocultó los gastos, ya que por el contrario los reportó y los hizo públicos como evidencia de su gestión en el marco del buen servicio público prestado.
- En varias oportunidades se indicó de manera expresa que la fundación dio cumplimiento a los mencionados lineamientos técnicos procediendo incluso a prorrogar y adicionar el contrato después de la visita de inspección de la que surgieron los hallazgos que paradójicamente motivan la presente actuación administrativa.
- Finalmente, se suscribió un acta de liquidación bilateral del contrato en la que la administración declaró prestado a total satisfacción el servicio, se aprobó la inversión de los recursos como elegibles para pago y no se dejó salvedad o anotación alguna."

2. Posición de la Oficina de Aseguramiento a la Calidad: El único argumento que soporta esta posición es el siguiente:

Página 15 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCIÓN No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNIID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

- "La Oficina de Aseguramiento a la Calidad, en el marco de las funciones de inspección, control y seguimiento asignadas indicó que la inversión de los recursos por parte de CEDESNIID no correspondió con lo establecido en los lineamientos técnicos para la respectiva modalidad de atención, desconociendo por completo las actuaciones y contratos celebrados por la Dirección de Protección que informan exactamente todo lo contrario."

()
Diáfano se observa cómo en el presente caso la administración desconoce los actos administrativos y contratos celebrados con la Fundación que en un mismo sentido expresan, en unos casos de manera explícita, en otros tácita, la conformidad del servicio prestado con los lineamientos técnicos para la modalidad de atención contratada en una actuación que sin lugar a dudas resulta arbitraria, ilegal e inconstitucional. Así, de proferirse una resolución administrativa en el sentido del pliego de cargos se ratificaría una desviación de poder que es sancionable por el ordenamiento jurídico."

Cercenamiento de los argumentos de defensa y del debido proceso:

El apoderado de la investigada ratificó que existe una incoherencia institucional del ICBF al desplegar sus funciones de supervisión y las de inspección, vigilancia y control.

Agregó que como medio de defensa solicitó la práctica de pruebas testimoniales en el marco del principio de la libertad probatoria conforme lo dispone el artículo 40 del CPACA con el propósito de evidenciar que durante la ejecución del contrato la supervisión en cabeza de la Dirección de Protección recibió el servicio prestado a entera satisfacción de la entidad contratante y que el destino de recursos del contrato de aporte para contratar al personal que se censura fue público y conocido por el ICBF, adicional a los efectos positivos de las atenciones médicas en la población atendida, sin embargo las mismas se rechazaron con el argumento de que no son hechos que se estén debatiendo dentro del pliego de cargos, lo que conlleva a que el operador administrativo no valorará los argumentos de defensa presentados a lo largo del proceso, es así que se considera que se está vulnerando el derecho de defensa de la investigada pues "si se indica que las relaciones entre la supervisión y la entidad no tienen nada que ver con el objeto del debate, se está diciendo que no se considerará si quiera el argumento conforme al cual la entidad no puede tener una posición cuando funge como área supervisora y otra cuando asume funciones de inspección, vigilancia y control."

El apoderado de la investigada afirmó que es un caso error considerar que ambas funciones son independientes, en razón que la administración es una sola y debe actuar con razonabilidad y coherencia institucional y que la fundación nunca dio un destino fútil, innecesario o irrazonable de los recursos públicos entregados en el marco del contrato de aporte.

Ilícitud sustancial - actuación de CEDESNIID dentro de los postulados del buen servicio público:

El apoderado de la fundación indicó que "solo es posible predicar la ilícitud sustancial de la conducta cuando con ella se haya afectado el servicio público por lo que la acción u omisión debe desembocar en una real y efectiva lesión del buen funcionamiento del Estado y, por lo tanto, de sus fines y del servicio público encomendado a través del contrato estatal. En este sentido, debe quedar proscrita cualquier tipo de responsabilidad desprovista de un contenido sustancial ya que si eso es así la conducta no será contraria a derecho o antijurídica y por ende, no sería pasible de sanción."

914

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

PETICIÓN

De acuerdo con las consideraciones presentadas a lo largo de la presente actuación y de manera concreta en los presentes alegatos y con fundamento en lo prescrito en el artículo 47 de la Resolución 3899 de 2010 solicito muy respetuosamente a su despacho disponer la terminación y archivo definitivo del proceso administrativo sancionatorio.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Se procede a resolver de fondo la presente investigación, teniendo en cuenta para ello los cargos, a la luz de los argumentos de defensa esgrimidos por la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, las pruebas obrantes en el expediente y las normas jurídicas aplicables.

- Consideraciones preliminares

En cuanto a la apreciación del abogado de la investigada que el proceso administrativo sancionatorio nació a la vida jurídica sin una actuación previa a los cargos, por lo que no pudieron ejercer el derecho de defensa y contradicción, esta Dirección General precisa lo siguiente:

El derecho al debido proceso previsto por el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia se constituye en un plexo de garantías que debe observarse tanto en material judicial como administrativa dentro de las cuales se encuentran el principio de legalidad, el principio del juez natural, los derechos de defensa y contradicción, el principio del non bis in idem y el de publicidad de las actuaciones y decisiones que se adopten en tales procedimientos. Así se ha pronunciado la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia C-034 del 29 de enero de 2014, en la que expuso:

"El debido proceso administrativo y la facultad de aportar y controvertir las pruebas.

El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. Así lo ha explicado la Corte:

"(...) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnimoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos".

En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo. [10] Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos. [11]

Página 17 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170 26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Esas garantías se encuentran relacionadas entre sí, de manera que –a modo de ejemplo– el principio de publicidad y la notificación de las actuaciones constituyen condición para el ejercicio del derecho de defensa, y la posibilidad de apórtar y controvertir las pruebas, una herramienta indispensable para que las decisiones administrativas y judiciales se adopten sobre premisas fácticas plausibles. De esa forma se satisface también el principio de legalidad, pues solo a partir de una vigorosa discusión probatoria puede establecerse si en cada caso se configuran los supuestos de hecho previstos en las reglas legislativas y qué consecuencias jurídicas prevé el derecho para esas hipótesis. [12] (...)."

En ese contexto, el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que las actuaciones administrativas se deben desarrollar con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Ahora bien, para el Despacho en el caso concreto no se han transgredido las garantías que componen el derecho al debido proceso del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, por las siguientes razones:

La Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad atendiendo las funciones dispuestas en el numeral 13 del artículo 5 del Decreto 987 de 2012 "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "Cecilia de la Fuente de Lleras" y se determinan las funciones de sus dependencias" esto es, "Coordinar la ejecución y seguimiento a las acciones de inspección, vigilancia y control y, realizar las visitas pertinentes que le competan al Instituto de acuerdo con la normatividad vigente" expidió el Auto del 23 de abril de 2015, mediante el cual ordenó realizar visita de inspección los días 29 y 30 de abril de 2015 a la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND**, en la sede ubicada en el kilómetro 71, Villa Maritza, vereda Cucharal de la ciudad de Fusagasugá – Cundinamarca, con el fin de evaluar la calidad en la prestación del servicio conforme al marco normativo del Servicio Público de Bienestar Familiar, para la modalidad de Internado Discapacidad.

En consecuencia de lo anterior, el día 29 de abril de 2015 el equipo de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad comisionado para ejercer la visita de inspección, se trasladó a la sede de la Fundación ubicada en el kilómetro 71, Villa Maritza, vereda Cucharal de la ciudad de Fusagasugá – Cundinamarca, y le comunicó el Auto del 23 de abril de 2015 a la señora **VIVIANA ANDREA ARGOTE ARGAEZ** Trabajadora Socia de la fundación, le informaron sobre el motivo de la visita y de igual forma le indicaron que en la sede administrativa de la fundación ubicada en Bogotá D.C., se encontraba otro profesional de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad quien revisaría el componente financiero, y posteriormente procedieron a desarrollar la visita.

El desarrollo y resultados de la visita, quedaron consignados en dos actas, una que corresponde a la sede ubicada en Fusagasugá (folios 4 al 18) y la otra a la sede administrativa de la fundación donde se revisó el componente financiero (folios 19 al 24).

Ahora bien, cuando los profesionales de la Oficina de Aseguramiento culminaron la lectura del acta de la visita les corrieron traslado de la misma a los profesionales que por parte de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND**, atendieron la diligencia con el fin que se manifestaran al respecto, a lo que señalaron:

Página 18 de 62



915

RESOLUCION No. 5170 26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

"Observaciones de los miembros de la persona jurídica o natural"

La visita es notificada dentro de los términos, con la debida comunicación del auto y presentación del equipo interdisciplinario que la realizará, se desarrolla en buenos términos generales, no obstante esta se extiende del horario laboral del equipo interdisciplinario." (Acta vista a folios 4 al 18)

"Observaciones de los miembros de la persona jurídica o natural"

1. En relación con la anotación del documento presentado por el revisor fiscal debe aclararse que su contenido dice claramente que se trata del dictamen sobre los estados financieros aunque en su forma falte el título de dictamen, en consecuencia se trata del dictamen. Debe aclararse que no existe norma alguna en el estatuto tributario que obligue a que el dictamen tenga una forma determinada. La obligación material es dictaminar y eso es lo que contiene la comunicación de la revisoría fiscal.
2. El presupuesto es un documento que se presenta para la aprobación a la Junta Directiva. Como documento a ser aprobado por el organismo rector de la organización, en el momento de su presentación es un borrador, que solamente se constituye en el presupuesto oficial al ser aprobado por la Junta Directiva. Es en el acta de junta donde consta la aprobación del presupuesto que es oficial; en consecuencia son las firmas del acta de Junta las que reflejan, en lo formal la aprobación del presupuesto y no la página o páginas donde el mismo se encuentra impreso. No existe norma legal dentro del estatuto tributario que obligue a la firma del presupuesto por fuera del acta de junta directiva. En el momento de la visita el acta de Junta Directiva no se encuentra firmada por el Presidente ni por la secretaria, porque de conformidad con los estatutos de la Fundación, en cada una de las sesiones de Junta Directiva debe aprobarse el acta anterior para ser firmada e incorporada al libro de actas. Como quiera que la sesión de Junta Directiva en la que se aprobó tanto el presupuesto como los estados financieros se desarrolló el 27 de marzo de 2015 y aún no se ha realizado la siguiente sesión (que según los estatutos es cada tres meses) el acta no puede firmarse hasta tanto la Junta Directiva no le imparta su aprobación en la siguiente sesión.
3. En razón a que el formato de los informes financieros no contiene todos los rubros de las cuentas contables, los gastos de representación se presentan dentro del concepto de otros gastos sólo para estos informes porque en la contabilidad están las cuentas correspondientes." (Acta vista a folios 19 al 24)

Así las cosas y contrario a lo afirmado por la investigada, en el presente caso si existió una actuación administrativa previa la cual se dio con la visita de inspección que se llevó a cabo los días 29 y 30 de abril de 2015 y frente a la cual quienes atendieron la visita por parte de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, ejercieron el derecho a la defensa y contradicción manifestaron lo que consideraron pertinente respecto a las observaciones del equipo que realizó la visita.

De manera que el argumento presentado por el apoderado de la fundación investigada no prospera.

- Irregularidades del auto de cargos 021 de 6 de mayo de 2016 en cuanto aspectos formales (frente a los hechos y a las normas presuntamente vulneradas) y sustanciales (falta coherencia y congruencia institucional; términos o condiciones de la oferta presentada por la Fundación para celebrar los contratos de aportes No. 1186 y 579 de 2014; de los efectos del acta de liquidación de los contratos estatales; Prórroga y adición en el valor del contrato de aporte 579 de 2014; Principio de Buena Fe Objetiva; Principio de confianza legítima en la administración; Principio del respeto de los actos propios (non venire contra factum proprium o venire contra factum proprium non valet).

Página 19 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170 26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

- La investigada señaló que en el auto de cargos se omitió presentar el estado actual de las supuestas irregularidades pues de los 27 hallazgos se declararon cerrados 24 quedando únicamente el 24, 25 y 27, adicionalmente afirmó que se relacionan un gran número de normas pero no se precisa el nexo causal entre la norma y la presunta falta, es decir que el auto contiene un error en su motivación.

Ante el citado señalamiento, esta Dirección General le aclara a la investigada que el Plan de Mejora y el Proceso Administrativo Sancionatorio son independientes; la finalidad del Plan de Mejora es que se corrijan de forma inmediata las situaciones o hallazgos advertidos en las visitas o auditorias efectuadas por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad; es por ello que los numerales 5 y 13 del artículo 5 del Decreto 987 de 2012 "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "Cecilia de la Fuente de Lleras" y se determinan las funciones de sus dependencias", determinan:

"ARTÍCULO 5o. OFICINA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD. Son funciones de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad las siguientes:

(...)

5. Realizar auditorías selectivas de Gestión de Calidad a los prestadores de servicios del Instituto; adoptar medidas de control y proponer correctivos inmediatos cuando sean necesarios.

(...)

13. Coordinar la ejecución y seguimiento a las acciones de inspección, vigilancia y control y, realizar las visitas pertinentes que le competan al Instituto de acuerdo con la normatividad vigente.

(...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Es por ello que la Oficina de Aseguramiento de la Calidad posteriormente a la realización de visitas de inspección o auditorias, debe solicitarle al respectivo operador la suscripción de un plan de mejora con el fin que corrija las situaciones que se detectaron y que no están acorde con los lineamientos del ICBF, teniendo en cuenta que lo que está en juego es la calidad en la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar, para el presente caso, en la modalidad Internado Discapacidad.

Ahora bien, adicional al plan de mejora que se le requiere al operador, otra consecuencia por las situaciones evidenciadas en la visita es el inicio de un proceso administrativo sancionatorio, en razón a que la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, presuntamente no cumplió a cabalidad con los lineamientos establecidos por parte del ICBF para operar la modalidad Internado Discapacidad, lo cual es lo que se está investigando.

En otros términos, independientemente de que los hallazgos que se encuentren en las visitas de inspección o auditorias sean o no subsanados, en virtud del plan de mejora, ello no obsta para iniciar el proceso administrativo sancionatorio, porque (se reitera) el inicio del proceso no depende de la presentación, ejecución o seguimiento de dicho plan, porque una cosa es el plan de mejora

916

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

que debe ejecutar el operador cuando los hallazgos son subsanables y, en especial, porque como prestador del Servicio Público de Bienestar Familiar, debe adoptar de manera inmediata todas las medidas con el fin de superar las circunstancias evidenciadas en la visita, en aras de proteger y garantizar los derechos de los niños y las niñas beneficiarios de las respectivas modalidades de protección y otra cosa, el proceso administrativo sancionatorio cuyo comienzo no depende de ninguna manera de la presentación, ejecución o seguimiento de dicho plan.

Bajo ese entendido, en el Auto de Cargos No. 021 de 06 de mayo de 2016 no se requería mencionar las respuestas dadas por la fundación al plan de mejoramiento y el proceso podía iniciarse independientemente de que los hallazgos encontrados en la visita de inspección estuvieran subsanados a la fecha de expedición de tal proveído.

No obstante lo anterior, en el auto de cargos si se hizo referencia al plan de mejora en el numeral "4" en los siguientes términos: *"Así mismo, como se establece en los documentos relacionados en el punto No. 2 del presente pliego de cargos, a la entidad se le dio a conocer el Informe de Visita, por lo que dicha Fundación presentó un plan de mejora, plan que si bien fue retroalimentado y modificado por la investigada en varias oportunidades, no ha sido aprobado en su totalidad por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad del ICBF, "por cuanto las acciones formuladas no son suficientes".*

De otra parte, tampoco prospera lo señalado en el escrito de descargos en cuanto a la redacción del Auto de Cargos de que se relacionan un gran número de normas sin que se precise el nexo causal entre la norma y la presunta falta o hecho generador del cargo (principio de congruencia) y de que el auto no contiene un ejercicio relacional que permita controvertir o atacar la relación norma – hecho, por los siguientes motivos:

El artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece los requisitos que debe contener el auto de cargos, así:

Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. (...) Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes (...). (Destacado fuera del texto).

Revisado el Auto de Cargos No. 021 de 06 de mayo de 2016, proferido por esta Dirección, se concluye que con su redacción no se desconoció ninguna de las garantías del derecho al debido proceso que le asiste a la fundación investigada, toda vez que allí se determinaron con precisión y claridad los hechos que originaron la investigación, la persona jurídica objeto de la misma, las disposiciones presuntamente transgredidas y las sanciones procedentes, todo con apego al artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Adicionalmente, desde el mismo momento que se le traslado el informe de visita a la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, se describió "el requisito de ley o norma posiblemente afectada", frente al hallazgo y en el auto de cargos en el capítulo 7, cuando se formuló el cargo se indicaron las normas presuntamente vulneradas y la posible sanción, situaciones que el apoderado de la investigada no puede desconocer en este momento.

Página 21 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Así las cosas, no son de recibo los argumentos presentados por la defensa de la investigada.

3 - Según el apoderado de la investigada el intérprete legítimo de los lineamientos es el supervisor del contrato, ante quien deben acreditar el cumplimiento de sus obligaciones.

En este punto y con el fin que no queden dudas de la competencia que ostenta esta Dirección General para adelantar el presente proceso administrativo sancionatorio independiente de cualquier otro tipo de acción, como por ejemplo un proceso sancionatorio contractual, es importante indicar lo siguiente:

Lo primero que se debe señalar es que la Ley 75 de 1968 creó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, estableciendo su naturaleza jurídica, los objetivos y funciones, dentro de las cuáles se encuentran las señaladas en el artículo 53, literal b) la asistencia al Presidente de la República en la inspección y vigilancia de las entidades de utilidad común que tengan como objetivo la protección de la familia y de los menores de 18 años¹; y el literal c) recibir y distribuir los recursos y auxilios que se incluyan en el presupuesto nacional con destino a entidades oficiales o particulares que se ocupen de programas de bienestar social del menor y de la familia e inspeccionar la inversión de los mismos².

Con la expedición de la Ley 7 de 1979³, se determinó de manera más clara los objetivos y funciones y se mantuvo en su artículo 21 la asistencia al Presidente de la República en la inspección y vigilancia de las entidades de utilidad común (num.6)⁴ además, se agregó en el numeral 7° la función de señalar y hacer cumplir los requisitos de funcionamiento de las instituciones y de los establecimientos de protección del menor de edad y la familia y de las instituciones que desarrollen programas de adopción y en el numeral 8° la función de otorgar, suspender y cancelar licencias de funcionamiento para establecimientos públicos o privados de protección al menor y a la familia y a instituciones que desarrollen programas de adopción⁵.

El Decreto 361 de 1987 legitima aún más el ejercicio de estas dos funciones establecidas en los numerales 7 y 8 de la referida Ley 7, confiando la facultad específica para ejercer dicho control, inspección y vigilancia, a través de la realización de visitas de inspección en orden a asegurar que las entidades de utilidad común cumplan la voluntad de los fundadores, conserven e inviertan debidamente sus rentas, se ajusten en su formación y funcionamiento a las leyes y decretos, y observen normalmente sus propios estatutos.

El Código de la Infancia y la Adolescencia – Ley 1098 de 2006, en su artículo 16, termina por confirmar la necesidad de que exista una vigilancia del Estado sobre todas aquellas personas

¹ Conforme al artículo 120 de la Constitución. Esta función también es confirmada por el Decreto 334 de 1980, artículo 4 numerales 6, 7 y 9 y el Decreto 1137 de 1997. Artículo 17, numerales 10 y 11: Señalar y hacer cumplir los requisitos de funcionamiento de las instituciones y de los establecimientos de protección del menor de edad y la familia y de las instituciones que desarrollen programas de adopción.

² Ley 75 de 1968, artículo 53 literales b y c.

³ El Decreto 2388 de 1979 "Por el cual se reglamentan las Leyes 75 de 1968, 27 de 1974 y 7 de 1979" en el parágrafo 2° del artículo 31 confirma que al ICBF le corresponde inspeccionar y vigilar la actividad de las entidades o personas naturales que presten asistencia al menor y a la familia.

⁴ En concordancia con lo establecido en el Decreto 1137 de 1999 y el Decreto 334 de 1980.

⁵ En concordancia con el Acuerdo 102 de 1979 Por el cual se adoptan los Estatutos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Artículo 4 numeral 6 y 7.



RESOLUCION No. 5170 26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

jurídicas o naturales con personería jurídica expedida por el ICBF que alberguen o cuiden a niños, niñas o adolescentes.

Adicionalmente, el referido artículo establece que el ICBF es competente para ejercer un control a través del reconocimiento, otorgamiento, suspensión o cancelación de personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las instituciones del Sistema, que presten servicios de protección a los menores de edad o la familia y a las que desarrollen el programa de adopción.

Consecuente con lo anterior, el ICBF ha establecido mediante la expedición de resoluciones, lineamientos, manuales, circulares, entre otros, las directrices que conforme a la ley son necesarias para desarrollar los programas que tiene a su cargo para cumplir con la misión encomendada por el legislador, cual es la protección y garantía de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia del país, razón por la cual el control que ejerce por obvias razones tiene un carácter y naturaleza especial.

Es debido a esto que atendiendo lo consagrado en la Ley 489 de 1998, que creó el Sistema Nacional de Control Interno, con el fin de integrar en forma armónica, dinámica, efectiva, flexible y suficiente, el funcionamiento del control al interior de las instituciones públicas y fortalecer el cumplimiento eficaz y oportuno de las funciones del Estado⁶, el ICBF no sólo ha establecido dentro de su administración la Oficina de Control Interno⁷, sino que debido a la importancia del servicio que se presta, también hace parte de su estructura interna la Oficina de Aseguramiento a la Calidad⁸, cuya principal función consiste en coordinar la implementación de los procesos de aseguramiento de la calidad en la entidad⁹.

Sobre el tema de la función de inspección, vigilancia y control, la Corte Constitucional¹⁰ ha manifestado lo siguiente:

Las funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones. Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control. (Subrayado fuera de texto).

En ausencia de una definición legal única, resulta útil acudir al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Según este compendio, inspección significa "acción y efecto de inspeccionar"; a su turno, el término inspeccionar es definido como "examinar, reconocer atentamente". Por otra parte, el significado de vigilancia acopiado por este diccionario es:

⁶ Ley 489 de 1998. Artículos 27 y ss.

⁷ Decreto 987 de 2012 artículo 3°.

⁸ Ibidem. artículo 5°.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Sentencia C-570/12. M. p. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

"cuidado y atención exacta en las cosas que están a cargo de cada uno", mientras el verbo vigilar es definido como "velar sobre alguien o algo, o atender exacta y cuidadosamente a él o a ello". Finalmente, el término control significa "comprobación, inspección, fiscalización, intervención".

Estas definiciones no ilustran con claridad las diferencias entre los términos. Por ello, para tratar de delimitarlos, también puede ser de ayuda examinar las definiciones que, para materias específicas, ha adoptado el legislador. Por ejemplo, la ley 142 de 1994 "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones", si bien es cierto no define el alcance de estas herramientas, alude a algunas de las actividades que cobijan: en su artículo 53 prevé que en virtud de las funciones de inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, dicha entidad debe (i) "(...) establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable", y (ii) "(...) establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable.

En el ámbito de la prestación de servicios de salud, el artículo 35 de la ley 1122 de 2007 define las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud así:

"A. Inspección: La inspección, es el conjunto de actividades y acciones encaminadas al seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que sirven para solicitar, confirmar y analizar de manera puntual la información que se requiera sobre la situación de los servicios de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica-científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud dentro del ámbito de su competencia.

Son funciones de inspección entre otras las visitas, la revisión de documentos, el seguimiento de peticiones de interés general o particular y la práctica de investigaciones administrativas.

B. Vigilancia: La vigilancia, consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para advertir, prevenir, orientar, asistir y propender porque las entidades encargadas del financiamiento, aseguramiento, prestación del servicio de salud, atención al usuario, participación social y demás sujetos de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, cumplan con las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el desarrollo de este.

C. Control: El control consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para ordenar los correctivos tendientes a la superación de la situación crítica o irregular (jurídica, financiera, económica, técnica, científico-administrativa) de cualquiera de sus vigilados y sancionar las actuaciones que se aparten del ordenamiento legal bien sea por acción o por omisión."

La jurisprudencia constitucional también ha establecido algunas diferencias útiles para resolver el caso bajo estudio. Por ejemplo, en la sentencia C-782 de 2007^[32], la Corporación explicó que "(...) la inspección y vigilancia no implica, de un lado, modificación del sujeto controlado, ya que lo que se busca es que éste se acomode a la ley", y luego agregó: "en síntesis, inspección y vigilancia no significa más que verificar que el sujeto, entidad u órgano controlado en relación con determinadas materias u ámbitos jurídicos se ajuste a la ley.

RESOLUCION No. 5170 26 ABR. 2018

**POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO
SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y
DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7**

En conclusión, la Corte Constitucional, en ausencia de una definición legal única, hace una delimitación que resulta muy útil sobre el alcance de los términos de inspección, vigilancia y control, los cuales, de manera general, pueden entenderse como mecanismos que tienen por finalidad la supervisión de aquellas entidades que tienen a cargo la prestación de un servicio público.

De forma particular, la Corte se refiere a la inspección como la potestad de la entidad que supervisa, de solicitar y verificar información o documentos que se encuentran en poder de las entidades sujetas a control y a la vigilancia como la posibilidad de realizar un seguimiento y evaluación sobre las actividades que realiza la autoridad vigilada. Estos dos mecanismos tienen como objeto detectar irregularidades en la prestación del servicio.

En tanto que el control en sentido estricto, es el mecanismo que asegura que las cosas se realicen como fueron previstas de acuerdo con la ley y los lineamientos establecidos, para el correcto desarrollo de la misión Institucional, de todo lo cual se deriva la facultad de ordenar correctivos, establecer sanciones e incluso la intervención directa del ente controlado.

Así pues, mientras la inspección y vigilancia son catalogadas por la Corte como "mecanismos leves o intermedios de control", en tanto que buscan detectar irregularidades en la prestación del servicio público; el control en sentido estricto se entiende como aquel control directo para ordenar los correctivos o sanciones necesarias tendientes a la superación de la situación crítica o irregular que se presente en la entidad vigilada.

Es claro entonces, conforme a lo anteriormente señalado, que la función general de inspección, vigilancia y control del ICBF tiene su fundamento en la Constitución y en la ley y que dicha función se ejerce tanto dentro del Instituto, para la correcta prestación del servicio, como a las instituciones prestadoras del Servicio Público de Bienestar Familiar que adelantan programas para la niñez y la familia.

En ese sentido, cabe resaltar que de acuerdo con el numeral 13 del artículo 5 del Decreto 987 de 2012, a la Oficina de Aseguramiento de la Calidad le corresponde coordinar la ejecución y seguimiento a las acciones de inspección, vigilancia y control y realizar las visitas pertinentes que le competen al Instituto de acuerdo con la normatividad vigente.

Ahora bien, la investigada debe tener en cuenta las diferentes funciones que tienen asignados los Funcionarios del ICBF, pues unas son las que deben desarrollar los supervisores de los contratos de aporte y los ordenadores del gasto (Director Regional ICBF correspondiente) y otras las que ostenta esta Dirección General.

Es así que en el presente proceso administrativo sancionatorio no se analiza la relación contractual entre la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, y el ICBF (Regional Cundinamarca y Bogotá), pues el proceso versa única y exclusivamente sobre la prestación del servicio por parte del operador, y de acuerdo con los resultados de la visita de inspección desarrollada por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad se encontraron méritos suficientes para aperturar el proceso administrativo sancionatorio.

En vista que se encontraron méritos para iniciar el presente proceso administrativo sancionatorio contra la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO

Página 25 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*

2018 ABR 26



RESOLUCIÓN No. 5170

26 ABR 2016

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

CEDESNID, mediante memorando del 15 de noviembre de 2016 radicado con el No. 120337, la Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad remitió a la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario el informe de la visita de inspección realizada al citado operador los días 29 y 30 de abril de 2015 y la respuesta por parte de la Dirección Regional ICBF Bogotá y la Coordinadora del Centro Zonal Fusagasuga, con el fin que se adelanten las actuaciones a que haya lugar respecto a las presuntas irregularidades presentadas en la supervisión de los contratos de aporte No. 1166 y 579 de 2014.

Lo anterior significa que un mismo hecho o acción puede generar varias consecuencias, por ejemplo, de una parte un proceso administrativo sancionatorio el cual está regulado por el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Resolución No. 3899 de 2010 del ICBF y sus modificaciones y de otra, un proceso sancionatorio contractual Ley 80 de 1993.

Con base en lo analizado, se desvirtúa el argumento de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID.

- El abogado de la investigada trajo a colación los principios de la buena fe objetiva, confianza legítima y respeto de los actos propios, advirtiendo que con el presente proceso administrativo sancionatorio se están quebrantando, porque desde la parte contractual les adicionaron los contratos y firmaron las actas de liquidación bilateral de los mismos y no se manifestó ninguna clase de incumplimiento y no se dejó ninguna clase de salvedad o reclamación de manera escrita y expresa.

En cuanto al presente señalamiento, esta Dirección General reitera nuevamente que con el presente proceso administrativo sancionatorio no se está debatiendo nada que tenga que ver con el contrato de aporte que en su momento suscribió la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, con el ICBF Regional Cundinamarca y Bogotá, aquí se formularon cargos por los resultados de la visita de inspección que le realizó la Oficina de Aseguramiento de la Calidad del ICBF.

De manera que, aunque el contrato de aporte se terminó de común acuerdo y en consecuencia procedieron a realizar la liquidación correspondiente, lo que aquí se debate son las irregularidades que se encontraron en la visita de inspección los días 29 y 30 de abril de 2015.

Ahora bien, lo que se refiere al principio de buena fe y al de confianza legítima es pertinente traer a colación la sentencia C-131 de 2004 de la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, en la que sobre los mismos precisó:

"En relación con el principio de la buena fe cabe recordar que es uno de los principios generales del derecho[1], consagrado en el artículo 83 de la Constitución, el cual gobierna las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos, y que sirve de fundamento al ordenamiento jurídico, informa la labor del intérprete y constituye un decisivo instrumento de integración del sistema de fuentes colombiano.

En tal sentido, el mencionado principio es entendido, en términos amplios, como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares entre



919

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

si y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma. En pocas palabras, la buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico.

(...)

En suma, el principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un periodo de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático.

(...)"

A su turno y en cuanto a la teoría del acto propio y que a nadie es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su conducta anterior, la Corte Constitucional en sentencia de tutela No. 295 de 1999, Magistrado Ponente, Dr. Alejandro Martínez Caballero, indicó:

(...)

El respeto al acto propio

Un tema jurídico que tiene como sustento el principio de la buena fe es el del respeto al acto propio, en virtud del cual, las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe (art. 83 C.N). Principio constitucional, que sanciona entonces, como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto.

La teoría del respeto del acto propio, tiene origen en el brocardo "Venire contra pactum proprium nellí conceditur" y, su fundamento radica en la confianza despertada en otro sujeto de buena fe, en razón de una primera conducta realizada. Esta buena fe quedaría vulnerada, si fuese admisible aceptar y dar curso a una pretensión posterior y contradictoria.

(...)"

En el caso concreto se advierte que en el proceso administrativo sancionatorio seguido contra la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, se ha observado el principio de buena fe, el principio de confianza legítima y la teoría del acto propio, pues se han respetado las diferentes etapas procesales y se le dieron a la investigada todas las garantías para el ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción, y aunque en materia

Página 27 de 62



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

contractual los supervisores y ordenadores del gasto consideraron desde el ámbito de sus competencias que el operador cumplió con sus obligaciones contractuales y por ende no adelantaron el procedimiento definido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, esta situación es diferente e independiente a los resultados que obtuvo la Oficina de Aseguramiento de la Calidad cuando realizó la visita de inspección a la fundación y que desencadenó el proceso que hoy se está definiendo.

De acuerdo con lo expuesto, queda claro que esta Dirección General no ha quebrantado los principios de la buena fe objetiva, confianza legítima y respeto de los actos propios.

- Características y naturaleza jurídica del contrato de aporte:

El apoderado de la investigada indicó que el aporte lo hace el ICBF y el servicio lo presta la entidad contratada bajo la supervisión de la entidad contratante, la entidad contratada por el servicio prestado está legitimada a recibir una contraprestación, y dado su carácter conmutativo el contratista asume las consecuencias de su ejecución, no realiza ningún aporte salvo pacto en contrario, razón por la cual concluir que los gastos administrativos para la ejecución del contrato están a cargo del contratista sin que exista estipulación contractual que así lo determine es asumir una postura contraria al precedente judicial.

Ante lo expuesto por el operador, esta Dirección General trae a colación el concepto No. 037 del 17 de abril de 2015 emitido por la Oficina Asesora Jurídica del ICBF, a saber:

(...)

2.4 Régimen especial del Contrato de Aporte

La Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera del Consejo de Estado en relación con el concepto de Contrato de Aporte ha considerado que:

"[E]l negocio jurídico de aporte es un contrato estatal especial suscrito entre el ICBF y un contratista, en el que el primero se compromete, como su nombre lo indica, a efectuar aportes o contribuciones en dinero o especie a una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, y especialmente a instituciones de utilidad pública o de beneficencia, o de reconocida capacidad técnica o social con el fin de que atienda bajo su exclusiva responsabilidad y con su propio personal humano y técnico, un área específica del sistema de bienestar social, es decir, aquellas dirigidas a la atención a la integración y realización armónica de la familia, así como a la protección efectiva de la niñez y adolescencia". [...] "[E]n ese orden de ideas, al margen de las similitudes que pudieran evidenciarse entre el contrato de aporte y el de prestación de servicios, lo cierto es que aquel reviste una serie de particularidades que no permiten asemejarlo a este último, máxime si el negocio jurídico de aportes supone la intervención de la entidad pública quien se vincula al negocio en una participación de capital o de especie que se traslada de manera definitiva o temporal a favor del contratista para que éste asuma una actividad de bienestar social -integración de la familia o de la protección de la infancia- a cambio de una contraprestación". "[E]n consecuencia, el contrato de aporte en su condición de contrato atípico se caracteriza porque tiene un sujeto activo calificado y cualificado por la ley, ya que se trata de un negocio jurídico que sólo puede ser suscrito por el ICBF, en el que la entidad pública entrega unos bienes (tangibles o intangibles) al contratista para que este último asuma, a cambio de una contraprestación, la ejecución de un servicio propio del sistema de

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

bienestar social bajo su exclusiva responsabilidad y con personal técnico y especializado a su cargo".^[12] Sentencia del 11 de agosto de 2010. C. P. Enrique Gil Botero.

Esta modalidad de Contrato constituye el instrumento para el cumplimiento de la función misional del servicio público de bienestar familiar y la realización de programas sociales. Es por ello que el ICBF a través del Contrato de Aporte contrata con las entidades sin ánimo de lucro que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, las cuales se obligan a garantizar la calidad y continuidad de la atención a los niños, las niñas, los y las adolescentes y los integrantes de la familia, tanto en programas preventivos, como en los de restablecimiento de derechos, hecho que en sí mismo explica la existencia del referido régimen especial.

En esta figura no predomina el componente bilateral, entendido como la exacta paridad entre las obligaciones mutuas, sino la eficaz prestación de servicios a terceros, con el resultado de que, en lugar de unos "elementos de retorno" al ICBF que compensen la aparente disminución del patrimonio, se consuma la proyección comunitaria que constituye su razón de ser como institución, todo lo cual responde a "la naturaleza especial del Servicio de Bienestar Familiar".

Por medio del contrato de aporte, el ICBF habilita a una institución del Sistema de Bienestar Familiar, u optimiza sus condiciones, para la prestación de este servicio público, y ello mediante la entrega de bienes no especificados entre los cuales la norma presenta a título ilustrativo "edificios, dineros", en cuanto sean "indispensables" para prestarlo total o parcialmente. El punto de partida es, pues, una situación de carencia o insuficiencia de la institución de utilidad social receptora del aporte. En su formulación abstracta, y por la circunstancia de que las únicas contraprestaciones previstas por la norma son la efectiva prestación del servicio por parte de la institución y la sujeción a las directrices y el control del ICBF, es entendido el ánimo de este de consumir una enajenación efectiva de los elementos aportados con la restricción de que su empleo se surta en el ámbito de los fines que lo justificaron.

De lo anterior se desprende que la institución de utilidad social, que por definición e imposición legal carece de ánimo de lucro, no recibe los dineros originados en el ICBF como contraprestación de su labor y para su patrimonio y no llega a ejercer sobre ellos posesión alguna, y menos aún propiedad, sino que lo hace para administrarlos dentro del servicio público de bienestar familiar, en un papel de intermediaria entre el ICBF y los miembros de la comunidad que son beneficiarios.

Lo anterior, por cuanto las sumas que el ICBF gira a las instituciones contratistas a título de aporte no constituyen derechos de éstas, es decir, no tienen la calidad de créditos, como tampoco, de salarios, emolumentos o retribución de servicios y ni siquiera de reembolsos, figuras que podrían dar lugar a entender su incorporación al patrimonio. Lejos de ello, las tienen a un título tan precario como el de depósito, el de mandato o el de agencia. Por ejemplo, los rendimientos financieros del anticipo deben ser devueltos al ICBF y los restantes, aplicados a la ejecución del contrato; los desembolsos del ICBF se ajustan al número de raciones suministrado; el alcance del servicio puede variar al vincularse otros aportantes, y por ello, el contrato impone la aplicación de la totalidad del aporte a sus fines del contrato, sin dejar un margen para el contratista, que no en vano debe carecer de ánimo de lucro.

2.5 Caso en concreto

En el presente caso se consulta respecto a si los costos relacionados con el talento humano (administrativo, profesional y servicios generales), en la prestación del servicio público de bienestar familiar para las modalidades de restablecimiento de Derechos niños, niñas y



RESOLUCIÓN No. 5170

12 6 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

adolescentes, deben ser asumidos por el operador o si, por el contrario, deben ser cargados al valor del cupo dentro del contrato de aportes.

Es importante recordar que para la prestación del servicio público de bienestar familiar, operado mediante la celebración de un contrato de aporte, el ICBF provee a una Institución de utilidad pública o social de los bienes y recursos indispensables para la prestación del servicio total o parcial, actividad que ésta cumple bajo su exclusiva responsabilidad, sin que ello impida la supervisión y seguimiento del cumplimiento del objeto del contrato por parte del supervisor del contrato y la aplicación de las normas técnicas, administrativas y financieras dispuestas por el ICBF.

De lo anterior, se puede puntualizar que la relación existente entre la Entidad prestadora del servicio y el ICBF está regulada exclusivamente por el Contrato de Aporte, es decir, es una relación entre dos personas jurídicas dentro del marco Constitucional de la corresponsabilidad consagrada en el artículo 44 de la Carta Fundamental que señala que la Familia, la Sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral para el ejercicio pleno de sus derechos.

Es por ello, en desarrollo de esta corresponsabilidad, que el ICBF, mediante el Contrato de Aporte, entrega unos dineros con el objeto de que se brinde atención a los niños, niñas y adolescentes en las diferentes Modalidades, y, por su parte, la Institución se responsabiliza del cumplimiento del contrato, con una completa autonomía para manejar todo lo relacionado con los asuntos de su personal, como lo son despidos, valor de los salarios, prestaciones (retroactividad en cesantías), indemnizaciones, intereses laborales y aportes al Sistema General de seguridad Social (Salud, Pensión y Riesgos Profesionales).

Al respecto, es preciso señalar que la relación del talento humano requerido para cada uno de las modalidades de protección se encuentra contemplada en los lineamientos técnico administrativos de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, en cuyo anexo A se especifica el personal que debe ser garantizado por el operador.

Así las cosas, es claro que la institución deberá asumir el pago del personal de su dependencia que esté obligado a garantizar, en virtud de la exclusiva responsabilidad que le asiste a la institución en la prestación del servicio, motivo por el cual el valor pagado del cupo mes incluye el concepto de talento humano.

En mérito de lo expuesto, no es viable que el ICBF asuma el costo del personal que deba ser garantizado por los operadores del servicio público de bienestar familiar, por cuanto no ostenta la calidad de empleador y escapa de su competencia como establecimiento público, pues el objeto de los contratos de aporte que éste celebra con las entidades administradoras está limitado a brindar atención a los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y no a la entrega de dinero para el pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones de los trabajadores que contrate dichas instituciones.

Finalmente, es preciso indicar que el presente concepto ^[14] no es de obligatorio cumplimiento o ejecución para particulares o agentes externos, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 del Decreto 01 de 1984 – Código Contencioso Administrativo. No obstante lo anterior, tiene carácter vinculante para las dependencias internas del Instituto y terceros que colaboren en la prestación del servicio público o en el desarrollo de la función administrativa de competencia del ICBF, en virtud de la función asignada a la Oficina Asesora Jurídica de mantener la unidad doctrinaria e impartir las directrices jurídicas necesarias para el desarrollo de las



921

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

funciones del Instituto, de conformidad con los numerales 8 y 15 del Decreto 987 de 2012.
 (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Obsérvese de acuerdo con lo conceptuado por la Oficina Asesora Jurídica del ICBF, que el talento humano requerido para cada una de las modalidades de protección es el contemplado en los lineamientos del ICBF, para el caso específico el establecido en el Anexo A del lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones y modelo de atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, aprobado por la Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010, pues dentro del valor pagado del cupo mes el ICBF incluye el concepto de talento humano que el operador está obligado a garantizar, de manera que si el operador considera imprescindible darle un valor agregado a la prestación del servicio contratando más talento humano y otros perfiles diferentes a los que exige el lineamiento debe asumirlos de sus propios recursos y no de los recursos del contrato de aporte.

Otras consideraciones frente a los cargos

Al Cargo Primero

- **El apoderado de la investigada indicó que se advirtieron 27 hallazgos, sin embargo con las respuestas dadas por la fundación, 24 de ellos fueron cerrados, quedando abiertos únicamente 3 que son el fundamento del cargo segundo, pero el ICBF vuelve abrir dichas situaciones para formular un cargo como si no hubieran sido superados en la etapa preliminar.**

Al respecto esta Dirección General insiste en lo que se indicó al inicio del presente estudio, los hallazgos que se encuentren en las visitas de inspección o auditorias sean o no subsanados, en virtud del plan de mejora, ello no obsta para iniciar el proceso administrativo sancionatorio, porque (se reitera) el inicio del proceso no depende de la presentación, ejecución o seguimiento de dicho plan, porque una cosa es el plan de mejora que debe ejecutar el operador cuando los hallazgos son subsanables y, en especial, porque como prestador del Servicio Público de Bienestar Familiar, debe adoptar de manera inmediata todas las medidas con el fin de superar las circunstancias evidenciadas en la visita; en aras de proteger y garantizar los derechos de los niños y las niñas beneficiarios de las respectivas modalidades de protección y otra cosa, el proceso administrativo sancionatorio cuyo comienzo no depende de ninguna manera de la presentación, ejecución o seguimiento de dicho plan.

Ahora bien, este Despacho considera necesario traer a colación lo que el operador señaló en el plan de mejora y las retroalimentaciones efectuadas por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, con el fin de verificar si la Fundación desvirtuó alguno de los resultados de la visita, así:

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESND PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
Cuenta con un Plan de Atención Institucional que es	Tener en cuenta para la nueva revisión y actualización de PAI, cada uno de los	12/08/2015 La acción formulada es

Página 31 de 62

Sede de la Dirección General
 Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
 Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
 www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
 de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2016

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESND PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
necesario fortalecer.	lineamientos de elaboración de PAI definidos en la Guía establecida por ICBF. 10/11/2015 Se envían soportes. 16/12/2015 Se anexa CD PAI. 22/02/2016 Realizar ampliación del marco conceptual. Revisar a ajustar proyecto de vida. Enviar a oficina de aseguramiento de calidad cambios en los documentos.	adecuada. Tener en cuenta la Resolución No. 0049 del 4 de enero de 2013. Lineamiento técnico para garantizar los derechos a los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad (Octubre de 2012, versión 2.0) Marco conceptual de Discapacidad. En espera de los soportes que reflejen la ejecución de la misma. Segunda retroalimentación OAC - 23 de noviembre de 2015 La acción formulada es adecuada, pero el soporte enviado da cuenta de una jornada de capacitación "Plan de capacitación PAI 2015" y no de los contenidos del PAI que fueron revisados y actualizados. Se solicita se envíe el PAI actualizado. Tercera retroalimentación OAC - 4 de febrero de 2016 Una vez realizada la revisión del PAI por Subdirección de Restablecimiento de Derechos se solicitan los siguientes ajustes: (...)" Cuarta retroalimentación OAC- 29 de febrero de 2016 Las acciones formuladas son adecuadas. Es necesario considerar todas las observaciones realizadas al PAI por la Subdirección de Restablecimiento de Derechos. La OAC espera los soportes que reflejen la ejecución de las mismas. Quinta Retroalimentación OAC - 1 de abril de 2016. Los documentos PAP-PL-005 V10.pdf y PAP-IN-002 V1 ProyVida.pdf responden a las observaciones realizadas al PAI por la Subdirección de Restablecimiento de Derechos por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada durante la

RESOLUCION No. 5170 26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESND PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
<p>En las historias de atención de YEISON MAURICIO GUERRERO REYES, JULIA INÉS IBAÑEZ, RÉGULO LOSADA MONTAÑO, LICET GABRIELA TEJADA, JEISON YARA LOZANO, YORLENI ARIAS GARCÍA, DEINER ACOSTA, ANTONIO RUIZ, JONATHAN ROMERO, MARLY GISEL PRIETO, GERARDO PÁEZ, MARLEN MONTAÑO, DIDIER FERNANDO LÓPEZ, pese a que son adolescentes y mayores de 18 años, no se encontró la evaluación de competencias educativas.</p>	<p>Observaciones frente al hallazgo: Los niños, niñas y adolescentes relacionados en el hallazgo ingresaron mucho tiempo antes a que salieran los estándares del 2011, en donde se hizo expresa esta obligación (...)</p> <p>Sin embargo a –sic- pasar de que no estábamos en la obligación de hacer estas valoraciones a los NNA antiguos, la realizamos al total de la población atendida como acción de mejora para el proceso de atención las cuales quedaron a partir del momento de la exigencia.</p> <p>10/11/2015 Se envían soportes.</p>	<p>visita de inspección.</p> <p>12/08/2015 Dado que al entrar en vigencia la Resolución 5930 de diciembre 27 de 2010 Lineamiento Técnico Administrativo para las Modalidades de Vulneración o Adoptabilidad para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, se vinculan aspectos relacionados con las competencias educativas, estas deben hacerse visibles en la intervención y en los registros que los informes de evolución se planteen, lo cual implicaría necesariamente el establecimiento de un punto de partida que permita ver el estado inicial y su evolución posterior. La acción formulada es adecuada. En espera de los soportes que reflejen la ejecución de la misma. Se solicita amablemente el soporte para el caso de Didier Fernando López</p> <p>Segunda retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015 La acción establecida y los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.</p>
<p>En las historias de atención de YORLENI ARIAS GARCÍA, DEINER ACOSTA, ANTONIO RUIZ, JONATHAN ROMERO, MARLY GISEL PRIETO, GERARDO PÁEZ, MARLEN MONTAÑO, OMAIRA GONZÁLEZ, JENNY GARCÍA, no se encontró la evaluación ocupacional.</p>	<p>Misma situación antes descrita (...) adicional a esto la niña tiene 8 años y la evaluación No aplica a menores de 15 años Instrumento de verificación de estándares para internado Discapacidad y Discapacidad Mental Psicosocial versión 2014 variable 24. Sin embargo a –sic- pasar de que no estábamos en la obligación de hacer estas valoraciones a los NNA antiguos, las realizamos al total de la población atendida como acción de mejora para el proceso de atención las cuales quedaron a partir del momento de la exigencia.</p> <p>10/11/2016</p>	<p>Dado que al entrar en vigencia la Resolución 5930 de diciembre 27 de 2010 Lineamiento Técnico Administrativo para las Modalidades de Vulneración o Adoptabilidad para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, se vinculan aspectos relacionados con las competencias educativas, estas deben hacerse visibles en la intervención y en los registros que los informes de evolución se</p>



RESOLUCION No.

5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>Se enviaron soportes. Aunque respetuosamente se considera que esto es un gasto administrativo y de papel innecesario ya que las valoraciones se encontraban en la historia en el momento de la visita y pudieron ser evidenciadas.</p>	<p>planteen, lo cual implicaría necesariamente el establecimiento de un punto de partida que permita ver el estado inicial y su evolución posterior. La acción formulada es adecuada.</p> <p>En espera de los soportes que reflejen la ejecución de la misma. A lugar la observación planteada por CEDESNI frente al caso de la niña Jenny García.</p> <p>Segunda retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</p> <p>Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.</p>
<p>En las historias de atención de JULIA INES IBÁÑEZ, REGULO LOSADA MONTAÑO, FAIBER ALEXIS MENDOZA ROJAS, YORLENI ARIAS, NUBIA SAMBONI GUACA, GERARDO PAEZ, LICET GABRIELA TEJADA, MARLEN MONTAÑO, no se encuentra un Proyecto de Vida estructurado.</p>	<p>OBSERVACIONES FRENTE AL HALLAZGO: Dado los diagnósticos de base de los NNA no son sujetos de elaboración de un proyecto de vida que contemple acciones trazadas por ellos mismos. La construcción de este implica buenos niveles de cognición, toma de decisiones y autonomía. Sin embargo en la elaboración y desarrollo del plan de atención integral se aborda acciones que conllevan a proyecto de vida de tal manera que incluye el mejoramiento y mantenimiento de sus condiciones y la atención de sus necesidades según sus características, haciéndose de esta manera efectiva el goce de sus derechos. El Platin de estos NNA incluye acciones desde cada una de las áreas de derecho y contempla su ciclo vital, al poner esta información nuevamente en el proyecto de vida la información quedaría duplicada, se considera como acción de mejora ser más explícitos en justificar el por qué no aplicaría proyecto de vida.</p> <p>10/11/2015</p> <p>Se adjunta informes de último trimestre donde se puede observar que las acciones que se desarrollan a lo largo del informe y que son establecidas por el equipo interdisciplinario como persona que apoya al NNA que no puede participar activamente en razón a que no posee</p>	<p>12/08/2015</p> <p>Todos los seres humanos son factibles para la formulación de un proyecto de vida, éste proceso se flexibiliza para las personas que requieren apoyo en diferente grado de acuerdo con su discapacidad.</p> <p><i>"Todos los niños, niñas y adolescentes deben contar con su Proyecto de Vida actualizado por lo menos cada tres (3) meses, que repose en su Historia de Atención y que sea una herramienta fundamental en la orientación de las actividades que se desarrollen con el beneficiario".</i> Lineamientos técnico administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados. Página 69.</p> <p>La acción formulada no es adecuada.</p> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 25 de noviembre de 2015</p> <p>Teniendo en cuenta el enfoque actual de la discapacidad desde el reconocimiento de las capacidades</p>



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNIID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNIID PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>habilidades que permitan desarrollarlo.</p> <p>VARIABLE 12 DEFINICIÓN DE PROYECTO DE VIDA (INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN DE ESTANDARES PARA INTERNADO DISCAPACIDAD Y DISCAPACIDAD MENTAL PSICOSOCIAL)</p> <p>El proyecto de vida de los niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años, es el proceso permanente de desarrollo de sus potencialidades y competencias que le permite aprender de la experiencia, actuar consecuentemente con sus valores y conocimientos, en el presente y proyectarse a partir de sus habilidades y Destrezas, al logro de bienes materiales e inmateriales que le proporcionen bienestar.</p> <p>(...)</p> <p>De acuerdo a lo anterior consideramos respetuosamente que se revise el lineamiento de proyecto de vida y que en los casos en que un NNA no puede construir un proyecto de vida autónomo y con todos criterios detallados anteriormente por sus altos niveles de discapacidad, se considere proyecto de vida el que realizan los equipos profesionales a lo largo de los informes platin y de seguimiento los cuales están contruidos a la luz de sus derechos y necesidades de apoyo y calidad de vida que requiere el NNA.</p> <p>16/12/2015</p> <p>En relación con su afirmación de "revisar la postura institucional frente a la identificación del déficit cuando se afirma que "...no cuenta con habilidades cognitivas, valorativas y comunicacionales", afectando la dignidad de la población de la población (sic) con discapacidad consagrada en el artículo 3 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006)", resulta inaceptable que se nos acuse de afectar la dignidad de las personas y que seamos violadores de una convención internacional de DDHH. Por el contrario consideramos violatorio de la</p>	<p>humanas, es fundamental revisar la postura institucional frente a la identificación del déficit cuando se afirma que "...no cuenta con habilidades cognitivas, valorativas y comunicacionales", afectando la dignidad de la población con discapacidad consagrada en el artículo 3 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006). Por el contrario, se solicita que la Entidad presente los apoyos que requieren los niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad para que puedan contar con un proyecto de vida.</p> <p>Por lo tanto se reitera la solicitud realizada en la retroalimentación anterior y se solicita revisar el contenido presentado en el título "Proyecto de vida y preparación para el egreso" en los documentos enviados como evidencia.</p> <p>Tercera Retroalimentación OAC – 23 de enero de 2016</p> <p>Teniendo en cuenta que se reconoce que algunos de los niños, niñas o adolescentes requieren apoyos para la construcción del proyecto de vida, se reitera la solicitud de especificar los apoyos para casos como el del ejemplo presentado y formular los proyectos de vida con los ajustes que se requieran desde la individualidad de cada caso.</p> <p>Cuarta Retroalimentación OAC – 29 de febrero de 2016.</p> <p>Es necesario formular los proyectos de vida con los ajustes y apoyos que se requieran desde la individualidad de cada caso.</p> <p>La OAC espera los proyectos de</p>



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESND PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>dignidad de las personas con discapacidad el no reconocer las limitaciones de cada una considerada individualmente, pretendiendo que las personas con discapacidad son todas iguales y tienen las mismas habilidades. Los principios de igualdad y dignidad tienen como fundamento, justamente, el reconocimiento y valoración de esas diferencias. Pretender que un paciente como Faibe Mendoza con discapacidad cognitiva profunda que debe ser alimentado con sonda, que requiere oxígeno permanente pues carece de habilidades incluso para respirar de manera autónoma, deba participar en la definición de su proyecto de vida, es afectar el trato digno que debe dársele. La carencia de habilidades no puede implicar en manera alguna que se le exija lo que no está en capacidad de dar, pues como bien lo dice el doctor Miguel Angel Verdugo, en casos como éste, los apoyos se convierten en el plan de atención integral que establece el equipo profesional, acción que mencionamos anteriormente.</p> <p>Adicionalmente hemos de señalar, que la expresión "no cuenta con habilidades cognitivas, valorativas y comunicacionales", es textual de ICBF en el anexo 24 estándares de resultado numeral 12 nota numeral 2 versión 2015, cuando señala lo que debe tenerse en cuenta en la elaboración del proyecto de vida. Un paciente que no puede comunicarse como Faibe-Mendoza debe ser asistido por un equipo profesional que es lo que se viene haciendo.</p> <p>Mantenemos su calidad de vida con dignidad, pero si acaso el equipo de calidad de ICBF sabe cómo comunicarse con un paciente que ni siquiera respira autónomamente, que no puede deglutir que no responde a ningún estímulo, esperamos sus luces.</p> <p>Respetuosamente solicitamos que se revise el lineamiento y el estándar de proyecto de vida ya que en los casos en que un NNA no puede construir un proyecto de vida autónomo e independiente se debería considerar</p>	<p>vida formulados.</p> <p>Quinta Retroalimentación OAC – 1 de abril de 2016.</p> <p>El documento Proyecto de Vida Plan de Mejora.doc responde a las observaciones realizadas en las anteriores retroalimentaciones, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada durante la visita de inspección.</p>

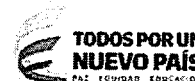
924

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNID PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>proyecto de vida el que realizan los equipos profesionales a lo largo del plan de atención integral e informes de seguimiento, los cuales están contruidos a la luz de sus derechos, necesidades y con los apoyos que requiere el NNA.</p> <p>Adjuntamos por ejemplo el Plan de atención integral de Faiber, en el cual es evidente que no se puede construir un proyecto de vida autónomo pero si se construye una atención integral por el equipo terapéutico el cual en este caso se convierte en el apoyo que requieren las personas con estas condiciones.</p> <p><u>22/02/2016</u> Incluir en proyecto de vida los apoyos que se requieren de acuerdo al nivel de Discapacidad.</p> <p><u>12/03/2016</u> Se adjunta soporte proyectos de vida formulados para los NNA.</p>	
<p>FAIBER ALEXIS MENDOZA ROJAS no recibe atención psicológica.</p>	<p>Desde la valoración de psicología se identificó que por su Dx. de base: Discapacidad Cognitiva Profunda, Epilepsia focal sintomática, parálisis Espástica Severa y en donde se evidencia que hay respuesta cognitiva y no presenta alteraciones comportamental que ameriten intervención de esta área.</p> <p>Al niño se realiza intervención permanente para el mantenimiento de sus condiciones y estimulación multisensorial desde Fisioterapia y Fonoaudiología.</p> <p>Se realizara nuevamente valoración por Psicología a fin de corroborar la necesidad de atención por esta área, de acuerdo a resultados se hará ajuste a plan de intervención.</p> <p><u>10/11/2015</u> Se realiza valoración por psicología, observándose nuevamente que es necesario trabajar con el niño actividades tendientes al mantenimiento de su calidad de vida y a brindar actividades de</p>	<p><u>12/08/2015</u> En espera de los resultados de la valoración por psicología. "Garantizar el acceso de los niños, niñas, adolescentes y adultos mayores de 18 años con discapacidad a servicios de habilitación y rehabilitación de calidad, que permitan el desarrollo de sus capacidades y prevengan un deterioro funcional que aumente su grado de limitación" Lineamiento técnico para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad. (Página 56). Aprobado mediante Resolución No. 0049 del 4 de enero de 2013.</p> <p>Amablemente se solicita especificar si para todos los niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con igual o similar Dx. no se realiza atención psicológica.</p>



RESOLUCION No. 5170

12 6 ABR 2016

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>estimulación multisensorial, no haciéndose necesaria la intervención del profesional en psicología, dicha estimulación se hará desde las áreas de fisioterapia y fonoaudiología.</p> <p>Este es el único caso de los 162 NNA atendidos en la sede con el cual no se realiza atención por psicología en razón a los resultados de la valoración. Cada ser es individual y sus características, habilidades y respuestas son diferentes así tengan exactamente el mismo diagnóstico, por tal razón no podríamos asegurar que un niño con el mismo diagnóstico pueda o no recibir atención por psicología.</p> <p>Se adjunta resultados de valoración psicológica.</p> <p>16/12/2015</p> <p>Se Adjunta ampliación de concepto de valoración psicológica, en donde se especifica los resultados de Faiber frente al área socioafectiva.</p> <p>Reiteramos que la intervención de Faiber apunta a brindar una estimulación integral desde las áreas de fonoaudiología, fisioterapia, las cuales como se puede observar en el Plan de atención Integral realizan estimulación de las diferentes áreas de desarrollo incluyendo la parte socioafectiva.</p> <p>Se adjunta último Plan de atención integral de Faiber</p> <p>22/02/2016</p> <p>Realizar intervención desde el área de Psicología, desde el 23 de febrero de 2016.</p> <p>10/03/2016</p> <p>Lamentablemente me permito informar que el adolescente Faiber Mendoza fallece el día 29 de febrero de 2016, posterior a estar Hospitalizado durante 15 días en HSR Fusagasugá. Adjunto Certificado de Defunción.</p>	<p>Segunda Retroalimentación OAC – 25 de noviembre de 2015</p> <p>Revisada la valoración psicológica enviada, se evidencia que no existe una comprensión integral del aporte que el psicólogo realiza en un trabajo interdisciplinario, aspecto que requiere revisión. El rol del psicólogo no se limita a los aspectos cognitivos y comportamentales, sino que abarcan también los aspectos socio-afectivos, por tal razón no se explica por qué no se marca el aspecto emocional en la intervención psicológica, que se establece como parámetro en el formato de evaluación enviado.</p> <hr/> <p>Tercera Retroalimentación OAC – 23 de enero de 2016</p> <p>Teniendo en cuenta que los profesionales mencionados no cuentan con los conocimientos teórico-prácticos especializados en el área socio-afectiva, reiteramos la solicitud de que esta intervención sea realizada por el psicólogo.</p> <hr/> <p>Cuarta Retroalimentación OAC – 29 de febrero de 2016.</p> <p>La OAC espera los soportes documentales de la atención psicológica realizada a Faiber Alexis Mendoza Rojas.</p> <hr/> <p>Quinta Retroalimentación OAC – 1 de abril de 2016.</p> <p>El documento Certificado de Defunción.pdf da cuenta del fallecimiento del adolescente Faiber Alexis Mendoza Rojas (Q.E.P.D) el pasado 29 de febrero de 2016, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada durante la visita de inspección.</p>

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
<p>DEINER ACOSTA, en el seguimiento realizado por psicología de fecha 10 de abril de 2015 se anota "...sesión diseñada con el objetivo de fortalecer seguimiento de instrucción... al final se le da un dulce para reforzar su comportamiento".</p>	<p>La técnica es coherente con la guía de modificación de conducta que aplica CEDESNI y parte del enfoque cognitivo – conductual. Para este caso en particular se estaba buscando una respuesta positiva por parte del niño, que al encontrarse es reforzada con un dulce, siendo esto además motivante para el niño y lo que estaba buscando el profesional como lo dice el registro de intervención es fortalecer el seguimiento instruccional.</p> <p>Para muchos casos y de acuerdo al nivel de cognición de los NNA se utilizan múltiples estrategias y apoyos a fin de lograr permanencia en los aprendizajes.</p> <p>Es evidente que en el registro no se especifica bien la técnica de intervención por lo cual lo que se planteó como acción hacer frecuente retroalimentación al equipo profesional a fin de que los registros, queden claros y no se presten a interpretaciones inequívocas y no reflejen claramente lo que se busca con el NNA.</p> <p>16/12/2015 Se anexa CD PAI</p>	<p>12/08/2015</p> <p>La técnica no es coherente con el enfoque de inclusión social que es una de las posturas desde los cuales CEDESNI sustenta la atención. No se trata de "entrenamiento" sino de desarrollo de capacidades y habilidades. La acción formulada no es adecuada.</p> <hr/> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 25 de noviembre de 2015</p> <p>Teniendo en cuenta la acción formulada por la entidad, se solicita la entrega del documento PAI con el fin de conocer los enfoques que sustentan la intervención, así como su articulación y coherencia con las actividades programadas en los procesos de intervención.</p> <hr/> <p>Tercera Retroalimentación OAC – 4 de febrero de 2016</p> <p>Una vez revisado el PAI se encuentra que el modelo de atención está fundamentado en el enfoque cognitivo-conductual.</p> <p>Se considera subsanada la situación evidenciada durante la visita de inspección.</p>
<p>No se realizan actividades en el espacio denominado ludoteca. Se observan elementos para la realización de actividades y elementos lúdicos, sin embargo este espacio se tiene para guardar estos elementos.</p>	<p>En la sede se encuentran diferentes espacios donde también se cumplen objetivos terapéuticos iguales a los esperados en una ludoteca. La participación de los NNA también está dada por los gustos que ellos manifiestan y en muchos casos los elementos de la ludoteca los sacan del espacio para desarrollar la actividad al aire libre, por otro lado la sede cuenta con otros espacios de mayor preferencia y de desarrollo de aprendizaje (aula multisensorial, Aula de Lectura y cancha Múltiple que son mayor preferencia y motivación.</p> <p>10/11/2015</p>	<p>12/08/2015</p> <p>"Las instituciones de protección deben contar con un programa de ludoteca para niños, niñas, adolescentes y familias, encauzado al mejoramiento de la calidad de vida, mediante estrategias pedagógicas orientadas por la lúdica, la recreación, el juego y las artes que faciliten procesos de construcción de identidad personal y cultural, el fortalecimiento de la convivencia pacífica, el respeto y la solidaridad"</p> <p>Lineamientos técnico administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de</p>



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNIID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNIID PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>Se adjunta plan de ludoteca. 16/12/2015 Se adjuntan evidencias</p>	<p>Atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados. Pág 76. En el PAI presentado por CEDESNIID se encuentra el Plan de Ludoteca, el cual es necesario fortalecer a la luz de los, escenarios, posibilidades y preferencias planteados en la acción de mejora. Se solicita amablemente anexar el Plan de Ludoteca.</p> <hr/> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 25 de noviembre de 2015 En el documento enviado se define ludoteca como "...son espacios diseñados para favorecer el desarrollo de nuevos aprendizajes a través del juego", sin identificarlos, (a excepción del aula multisensorial), espacios que son el elemento de sustentación de la acción propuesta por la Entidad. En consecuencia con el documento presentado, el espacio identificado como "Ludoteca" debe responder a la propuesta técnica de este proyecto y a lo establecido numeral "7. Condiciones generales". Se solicita enviar los soportes documentales y fotográficos que permitan establecer que la situación evidenciada ha sido subsanada.</p> <hr/> <p>Tercera Retroalimentación OAC – 23 de enero de 2016 Las acciones formuladas y desarrolladas son suficientes y pertinentes, y los soportes enviados dan cuenta del cumplimiento de la acción, por lo cual se considera subsanada la situación.</p>
<p>Los formatos de valoración nutricional no contienen diagnósticos de base ni el</p>	<p>El formato de Valoración Nutricional, cumple con los 12 criterios establecidos (Variable 21 valoración</p>	<p>12/08/2015 No es claro a qué variable 21 se refiere la acción formulada. De</p>

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
<p>método utilizado para obtener el diagnóstico nutricional. Adicionalmente no se incluye la fecha exacta de los seguimientos nutricionales.</p> <p>La valoración de ROSA MARIA RUBIANO, presentó incoherencia entre el diagnóstico nutricional y sus recomendaciones respectivas.</p> <p>En la valoración de nutrición de MAICOL CAICEDO no se observó coherencia entre el diagnóstico médico informado por la institución, y las recomendaciones nutricionales.</p>	<p>nutricional). Sin embargo, atendiendo a la observación se incluirá el ítem Dx. de base dentro del formato de evaluación.</p> <p>Frente al método utilizado para obtener el Diagnóstico nutricional como Institución prestadora de servicio de salud la normalidad exige contar con una guía estandarizada para la valoración, la cual debe ser aplicada por cada uno de los profesionales de esta área, no aplicándose métodos diferentes. Esta guía cumple todos los requisitos establecidos por la OMS e ICBF para la valoración nutricional.</p> <p>Incluirá fecha en DD-MM-AAAA dentro del formato de evaluación.</p> <p>Realizar valoración nutricional y establecer planes de manejo acorde a Dx. y situación actual.</p> <p>10/11/2015 La acción formulada frente al método utilizado estaba detallada anteriormente así: CEDESNI, cuenta con una guía estandarizada para la valoración, la cual debe ser aplicada por cada uno de los profesionales de esta área, no aplicándose métodos diferentes. A esta guía la cual cumple todos los requisitos establecidos por la OMS e ICBF para la valoración nutricional, por lo anterior cedesni cuenta con un procedimiento donde se especifica el método utilizado.</p> <p>Por otro lado, el formato de Cedensid está diseñado según cada uno de los criterios establecidos en la variable, el cual se está usando desde el 2011 y se ha ido mejorando sin embargo este siempre ha sido revisado por cada una de las nutricionistas que han hecho las diferentes revisiones a fin de verificar que se cumpla con los criterios de calidad establecidos por ICBF.</p> <p>Nos referimos a la variable 21 – Valoración Nutricional y a los 12 criterios de calidad que están exigidos en el INSTRUMENTO DE VERIFICACION DE ESTANDARES</p>	<p>acuerdo con la Guía técnica del componente de alimentación y nutrición "La valoración nutricional es una acción operacional que se realiza con la finalidad de obtener información general sobre el estado nutricional y la alimentación de un individuo; así como para identificar problemas de salud asociados con el consumo excesivo o deficiente de macro y micro nutrientes que pueden provocar condiciones de malnutrición y que permiten definir conductas".</p> <p>NO se formulan acciones frente al "método utilizado para obtener el diagnóstico nutricional".</p> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015 De acuerdo con la Resolución 2000 de 2015, por la cual se adopta la Guía técnica del componente de alimentación y nutrición para todas las modalidades del ICBF, el numeral 9.1 Indicadores para la determinación del estado nutricional, señala que la historia nutricional debe incluir los "antecedentes de salud personales", ya que esta información afecta directamente la conclusión frente al tratamiento nutricional, de igual forma, refiere que "Teniendo en cuenta que en muchos de los programas, modalidades o servicios del ICBF se realiza la valoración nutricional al inicio de la atención de cada beneficiario y a partir de allí se continua el seguimiento nutricional con una periodicidad definida -acorde a la edad y situación encontrada-, se hace necesario estandarizar el método para detectar cambios en el estado nutricional de la población beneficiaria". Por tal motivo, la valoración y el seguimiento nutricional deben señalar expresamente la técnica utilizada para la valoración nutricional. De</p>



RESOLUCION No. 5170 26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>PARA INSTITUCIONES DE PROTECCION INTERNADO CON DISCAPACIDAD Y DISCAPACIDAD MENTAL PSICOSOCIAL, criterios sobre los cuales elaboramos el formato de valoración nutricional.</p> <p>CRITERIOS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes personales y familiares 2. Datos de peso y talla. Los indicadores de los niños, niñas y adolescentes así: <ul style="list-style-type: none"> • De 0 a 1 año 11 meses 29 días Peso/Edad Talla/Edad. • De 2 a 4 años 11 meses 29 días Peso/Talla Talla/Edad. • De 5 a 18 años IMC/Edad Talla/Edad. 3. Alergias alimentarias. 4. Frecuencia de consumo de alimentos, para mayores de 8 años. 5. Preferencias y rechazos de alimentos. 6. Rejilla de control de crecimiento diligenciada, según edad y sexo (OMS adaptada por el ICBF). 7. Relación de los indicadores, según edad y sexo. 8. Diagnóstico. 9. Plan Nutricional acorde con el diagnóstico emitido. 10. Educación alimentaria y nutricional. 11. Fecha para seguimiento. 12. Realizada durante los 30 días posteriores al ingreso. <p>Para la verificación y calificación de esta variable, no tenga en cuenta el cumplimiento de estos requisitos, en la valoración de los niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años que ingresaron con anterioridad al año 2011.</p> <p>Seleccione la alternativa que más se ajusta a la situación encontrada y transcriba este dato a la casilla correspondiente en la hoja de caracterización y registro.</p> <p>0 - No cumple: La valoración nutricional al ingreso no cumple con ninguno de los criterios de calidad para uno o más de los niños, niñas, adolescentes o mayores de 18 años vinculados a la modalidad.</p> <p>5 - Cumple parcialmente: La valoración nutricional al ingreso cumple entre 1 y 11</p>	<p>igual forma, deben tenerse en cuenta todas las indicaciones del anexo No. 7 de la Guía técnica del componente de alimentación y nutrición para todas las modalidades del ICBF.</p> <p>Con relación al formato de valoración anexo, no se observó la técnica utilizada para realizar el diagnóstico nutricional puesto que se reitera que la valoración y seguimiento nutricional es individual y de acuerdo con las particularidades de cada caso, se establece una técnica que permita realizar un diagnóstico acertado y así mismo el seguimiento respetivo.</p> <p>No se observó soporte de la corrección de los seguimientos nutricionales de los beneficiarios ROSA MARIA RUBIANO y MAICOL CAICEDO.</p> <hr/> <p><i>Tercera Retroalimentación OAC - 31 de diciembre de 2015</i></p> <p>Las acciones formuladas y desarrolladas son suficientes y pertinentes, y los soportes enviados dan cuenta del cumplimiento de la acción, por lo cual se considera subsanada la observación.</p>



928

RESOLUCION No.

5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNID PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	<p>de los criterios de calidad para uno o más de los niños, niñas adolescentes o mayores de 18 años vinculados a la modalidad.</p> <p>10 – Cumple: La valoración nutricional al ingreso cumple los 12 criterios de calidad para todos los niños, niñas, adolescentes o mayores de 18 años vinculados a la modalidad.</p> <p>Se adjunta Formato de valoración nutricional actualizado y procedimiento de valoración el cual especifica el método utilizado.</p> <p>16/12/2015</p> <p>Se adjuntó formatos de valoración y seguimiento nutricional donde se aclara en el mismo el método utilizado, como lo establece la guía que se adjuntó en las evidencias anteriores.</p> <p>Se adjuntan seguimientos nutricionales de Rosa Rubiano y Maicol Caicedo.</p>	
<p>No se observaron las atenciones requeridas en salud para SANTIAGO AVENDAÑO, RÉMULO LOZADA Y LICETH GABRIELA TEJADA.</p>	<p>Observación ante Hallazgo: Se realizó trámite de traslado el día 15 de abril de 2015 de todos los NNA a EPS convida en razón a la falta de contrato de la EPS Caprecom con el Hospital San Rafael, situación que ha afectado el acceso oportuno a los servicios de salud.</p> <p>Acción de Mejora 1. Realizar el trámite con nueva EPS convida cuando se haga efectivo el traslado. 10/11/2015</p> <p>2. Realizar gestiones oportunas y en conjunto con defensores de familia a fin de garantizar el acceso oportuno a las atenciones que se requieran por parte de las EPS.</p> <p>Ya se cumplieron con cada una de las atenciones requeridas por los NNA, una vez hecho efectivo el traslado de los NNA a convida EPS, la trabajadora social gestiona cada una de las citas y atenciones pendientes, actualmente se mantiene un acceso y atención oportuna. Se adjuntan evidencias.</p>	<p>12/08/2015</p> <p>Adicional al traslado de EPS, no se incluyen acciones de gestión oportuna de las atenciones en salud requeridas. En dichas acciones se puede vincular al defensor de familia correspondiente.</p> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</p> <p>Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.</p>



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESND PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
No se tiene un documento generado por la institución que contenga las acciones desarrolladas por la misma ante situaciones de fallecimiento.	OBSERVACION FRENTE AL HALLAZGO: No se considera acción de mejora, ya que la institución cuenta con la Línea Técnica de ICBF "ORIENTACIONES PARA LAS ACTUACIONES EN CASO DE FALLECIMIENTO" la cual es socializada a los miembros del equipo profesional de la Sede.	12/08/2015 La acción formulada es pertinente y suficiente, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.
No se da cumplimiento de las actividades programadas de acuerdo con el cronograma diario del servicio.	1. Realizar reunión con formadoras y equipo profesional a fin de afianzar cumplimiento de las actividades establecidas en cronograma. 2. Realizar por parte de coordinación de sede rondas de inspección a fin de verificar el cumplimiento de las actividades establecidas en cronograma. 10/11/2015 El análisis se hizo durante la reunión que se tuvo con las formadoras de vida donde se identificaron aspectos que estaban incidiendo en la ocurrencia del hecho y que fueron tenidas en cuenta para evitar la repetición de la situación. "Se adjunta acta". 16/12/2015 Se adjuntan soportes de registros de rondas.	12/08/2015 La acción formulada es pertinente pero no es suficiente. Es necesario realizar un análisis de la situación que permita establecer acciones que garanticen que la misma situación no se vuelva a presentar. <i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i> Las acciones formuladas son pertinentes, pero solo se anexa el acta de la reunión llevada a cabo con las formadoras el 22 de mayo de 2015. Es necesario que se remita los soportes de "Las rondas de inspección" realizadas por la coordinación para sustentar que la situación encontrada ha sido subsanada. <i>Tercera Retroalimentación OAC – 25 de enero de 2015</i> Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.
Las porciones de alimentos se encuentran por encima de las establecidas, para los dos grupos de edad atendidos	Algunas porciones están por encima de lo contemplado teniendo en cuenta la actividad física realizado por los NNA y al gasto energético de los mismos dada sus características comportamentales. Sin embargo se hará el ajuste a las porciones establecidas en la minuta patrón. 10/11/2015 Se incluye acción de mejora.	12/08/2015 La institución refirió aumento de peso de los beneficiarios en los primeros cuatro meses del año, razón por la cual debe realizarse el ajuste y formular acciones que garanticen que dicho ajuste se mantenga en el tiempo. <i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i>

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	Realizar capacitación y seguimiento periódico a las auxiliares de cocina a fin de garantizar que se dé estricto uso de los porcionadores y que las porciones sean las establecidas en los planes dietarios.	Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.
No se cumplió el menú de los beneficiarios que requieren dieta líquida, ya que no se incluyó verdura en el licuado del almuerzo. No se suministró la alimentación requerida al joven Cristian Donald que requiere una alimentación hiperprotéica-hipercalórica.	Capacitar a personal de servicio de alimentos en Dietas y minutos a fin de generar mayor adherencia y cumplimiento. Hacer seguimiento a Aux. de cocina al momento del servicio de los alimentos. 10/11/2015 Las acciones de capacitación y seguimiento han garantizado cumplimiento de los planes dietarios observándose dietas de acuerdo a lo establecido por la nutricionista, estas se encuentran publicadas en el servicio.	12/08/2015 La acción formulada debe garantizar que esta situación no se vuelva a presentar. <i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i> Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.
El personal que sirve la cena y las sopas no cuenta con los soportes de manipulación de alimentos. Falta reconocimiento médico de Clarel Echeverry.	1. Reorganizar personal que distribuye alimentación en grupos a fin de que la persona que realiza esta labor cuente con carné de manipulación de alimentos. 2. Se realizan nuevos exámenes (parcial de orina) y se solicita reconocimiento médico. 10/11/2015 3. Se incluye acción: Verificación periódica por parte de la nutricionista de los documentos del personal manipulador de alimentos a fin de garantizar que se encuentren completos, vigentes y aceptables para estar en el servicio. (11/11/2015) Se adjunta evidencia de exámenes y lista de chequeo.	12/08/2015 Las acciones formuladas no son suficientes, toda vez que los manipuladores de alimentos deben cumplir con la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad sanitaria vigente. <i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i> Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.
No se realiza un proceso de almacenamiento de alimentos adecuados, por cuanto en el almacenamiento en frío se observan bolsas sin agujeros de respiración y algunas frutas procesadas no cuentan con	1. Se incluirá la fecha de vida útil y fecha de vencimiento de los alimentos. 2. Poner nuevamente a todos los alimentos rótulos y revisar periódicamente que estos se mantengan. 3. Implementar kardex de alimentos perecederos.	12/08/2015 Acciones pertinentes y suficientes

Página 45 de 62

Sede de la Dirección General
 Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
 Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
 www.icbf.gov.co

Cambiando el mundo de las familias colombianas



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
<p>rótulo. Los alimentos con rótulo no incluyen la fecha de vida útil de estos alimentos. Los alimentos almacenados en frío y en seco no cuentan con rótulo que contenga fecha de vencimiento. El queso que no cuenta con su empaque original no cuenta con rótulo. Los alimentos perecederos no cuentan con rótulo.</p> <p>No se cuenta con kardex de fruver carne y leche.</p>		
<p>La ventilación del servicio es insuficiente. Los angeos de la ventana del área de preparación y de almacenamiento de alimentos, cuentan con espacios amplios entre el marco de la ventana y el angeo respectivo.</p>	<p>Revisar las ventanas del área y adecuar los angeos a fin de que no queden espacios entre marco y ventana.</p> <p>10/11/2015</p> <p>Aunque no quedo establecida en el plan la acción, se instala extractor en el servicio de cocina. (se adjunta foto)</p>	<p>12/08/2015</p> <p>No se formulan acciones con respecto a la ventilación insuficiente en el servicio de alimentos.</p> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</p> <p>Los soportes enviados son suficientes y pertinentes, por tal motivo se da cierre a la situación evidenciada en la visita de inspección.</p>
<p>No se encontró la dotación personal completa en los siguientes elementos: camisas, pantis, medias, calzoncillos, pantalonetas, pijamas, toallas, brassier y zapatos.</p>	<p>Revisar el 100% de la dotación de los 162 NNA. 2. Solicitar la dotación faltante al área administrativa y completar la misma para cada NNA.</p> <p>10/11/2015</p> <p>Se incluye acción de mejora y se adjuntan soportes: Capacitar nuevamente, dar cumplimiento y hacer seguimiento a las acciones establecidas en el procedimiento de ropería a fin de garantizar que cada uno de los NNA cuenta con la dotación en cantidad y calidad establecida.</p> <p>16/12/2015</p> <p>Se adjunta kardex con huella de los NNA.</p> <p>Se Adjunta acta de capacitación.</p>	<p>12/08/2015</p> <p>La acción formulada es pertinente pero no es suficiente, por cuanto se debe anexar la evidencia de la entrega de la dotación y las acciones para mitigar que no se vuelva a presentar la misma situación.</p> <p>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</p> <p>Las acciones formuladas son pertinentes, sin embargo es necesario que se remita los soportes de la capacitación, igualmente en el soporte enviado de entrega de dotación, denominado "TARJETA KARDEX DOTACION INSTITUCIONAL" la casilla "Firma o huella de Recibido" no se encuentra diligenciada en su totalidad. Se requiere que las evidencias enviadas aporten sustento para cerrar la situación encontrada.</p>

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
		<i>Tercera Retroalimentación OAC – 28 de diciembre de 2015</i> Los soportes enviados por la entidad cumplen con las acciones de mejora formuladas por lo cual se da cierre a la situación evidenciada.
No se encontró la dotación de aseo e higiene personal completa en: cepillos de dientes y peinillas.	Hacer reposición de la dotación que hacia falta de los niñas: Luz Miriam Ramirez: Cepillo de Dientes. Omaira Gonzales: Peinilla 10/11/2015 Se incluye acción de mejora: Hacer revisión periódica por parte de las formadoras de vida a la dotación que deben mantener los NNA y reportar de inmediato a la coordinación de sede a fin de evitar faltantes en las mismas y garantizar que los NNA cuenten con la dotación necesaria para el desarrollo de sus actividades. Se adjunta soporte.	12/08/2015 La acción formulada es pertinente pero no es suficiente, por cuanto se debe anexar la evidencia de la entrega de la dotación y las acciones para mitigar que no se vuelva a presentar la misma situación. <i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i> Los soportes enviados por la entidad cumplen con las acciones de mejora formuladas por lo cual se da cierre a la situación evidenciada.
No se cuenta con los profesionales en psicología completos, se exige 3 y la institución solo cuenta con 2.	Continuar con el proceso de Convocatoria y selección y realizar la contratación. 10/11/2015 Ya se contrató el personal faltante y de acuerdo al análisis del hallazgo se realizó como acción de mejora la contratación con una empresa que suministra acceso a plataforma de oferta de profesionales de todas las áreas. Se adjunta soportes. 16/12/2015 Se adjuntan soportes hoja de vida y contrato.	12/08/2015 La acción formulada no es suficiente. CEDESNI debe garantizar el talento humano de carácter profesional necesario para la prestación del servicio. <i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i> La acción formulada por la Entidad es pertinente, más no suficiente. Se debe garantizar el talento humano de carácter profesional necesario para la prestación del servicio. Se solicita remitir copia del contrato, copia de la hoja de vida y copia de la cédula del profesional en psicología contratado. <i>Tercera Retroalimentación OAC – 23 de diciembre de 2015</i> Se da cierre a la situación evidenciada, durante la visita. La Psicóloga Ruth Patricia Dueñas Martínez fue contratada a partir del 22 de junio de 2015, tal como consta



RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
		en la evidencia aportada.
No se cuenta con los profesionales en nutrición completos.	Continuar con el proceso de Convocatoria y selección y realizar la contratación. <u>10/11/2015</u> De acuerdo al análisis del hallazgo se realizó como acción de mejora la contratación con una empresa que suministra acceso a plataforma de oferta de profesionales de todas las áreas. <u>16/12/2015</u> Se adjuntan soportes de contrato inicial con empresa que suministro nutricionista Nicol Carrasco. Vencido el contrato se logró contratar nutricionista de planta Jennifer Marcela Romero. Se adjuntan evidencias.	<u>12/08/2015</u> La acción formulada no es suficiente. CEDESNI debe garantizar el talento humano de carácter profesional necesario para la prestación del servicio. <u>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</u> La acción formulada por la Entidad, es pertinente más no suficiente. Se debe garantizar el talento humano de carácter profesional necesario para la prestación del servicio. Se solicita remitir copia del contrato, copia de la hoja de vida y copia de la cédula de los profesionales en nutrición contratados. <u>Tercera Retroalimentación OAC – 23 de diciembre de 2015</u> Se da cierre a la situación evidenciada, durante la visita. El servicio de NUTRIHEALTH S.A.S se contrató del 3 de agosto de 2015 al 30 de septiembre de 2015. La Nutricionista Dietista Jennifer Marcela Romero Lesmes fue contratada a partir del 1 de noviembre de 2015. Lo anterior, tal como consta en la evidencia aportada.
INFRAESTRUCTURA Áreas y elementos <ul style="list-style-type: none"> En la zona 3, segundo piso se encontró una ducha sin regadera. En la zona 3, dormitorio # 3 en los baños: se observó humedad en la pared. En la zona 3, dormitorio # 3, en los baños: las 3 canecas no tiene bolsas, se encontraron con pañales. 	Realizar la adecuación de la regadera. Realizar nuevamente mantenimiento a paredes de áreas y zonas comunes. Cambio de cielo raso la cual se realiza cada dos meses según cronograma y según necesidad. Se solicitan protectores de colchonetas que se encuentren deteriorados.	<u>12/08/2015</u> La acción formulada es pertinente pero no es suficiente, por cuanto se debe anexar la evidencia de la entrega de la dotación y las acciones para mitigar que no se vuelva a presentar la misma situación. <u>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</u> Los soportes fotográficos enviados

931

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
<ul style="list-style-type: none"> Zona 6, 2 piso, dormitorio #2 (b) en los baños las canecas no tienen bolsa En la zona 3, todos los protectores de todas las camas están en mal estado, en dormitorio # 3, 7 camas no tenían protector. Zona 3, dormitorio # 5: se encontró una colchoneta con bolsa verde como protector. Colchonetas rotas. La escalera que comunica al segundo piso cuenta con reja protección en la cual se encontró un tornillo saliente en la puerta. En la zona 3 las paredes de las zonas comunes tienen la pintura deteriorada. En la zona 3 se observa en el primer piso cerca al comedor una zona verde, la cual tiene un desagüe con basura. Zona 1, primer piso, dormitorio # 1 (a): Se encontró una cama con bolsa plástica como protector del colchón. Zona 1, primer piso, dormitorio # 1 (b): Se encontraron las colchonetas deterioradas. Zona 1, primer piso, dormitorio # 1 (b): El piso del dormitorio es irregular. Zona 1, primer piso en la habitación para el niño FAIBER MENDOZA, se encontró unas canecas nuevas de punto ecológico. Zona 6, 2 piso, dormitorio #2 (b) se encontró el cielo falso en mal estado. Zona 6, 2 piso, dormitorio #2 (b) se encontró 1 cama con cabecera soldada, en mal estado. Zona 6, 2 piso, dormitorio # 1 se encontró humedad en 	<p>Arreglos de reja (inmediato)</p> <p>Solicitar cómodas para los objetos personales para los NNA que por su funcionalidad puedan conservarlo.</p> <p>Aclaración: Las canecas son lavadas a diario y posteriormente se ponen las respectivas bolsas razón por la cual a esa hora no tenían bolsa.</p> <p>Incluir el registro de mantenimiento cada uno de los hallazgos detallados y realizar las correcciones de cada caso.</p> <p>10/11/2015</p> <p>Acción: Realizar rondas diarias de verificación de infraestructura, registrarlas en registro de acciones de mantenimiento y dar tratamiento oportuno a los hallazgos.</p> <p>Se adjunta foto con las acciones realizadas.</p> <p>16/12/2015</p> <p>Se adjuntan soportes faltantes.</p>	<p>por entidad no son suficientes por cuanto falta evidencia de:</p> <p>Zona 1, primer piso, dormitorio # 1 (b): El piso del dormitorio es irregular. Zona 1, primer piso en la habitación para el niño FAIBER MENDOZA, se encontró unas canecas nuevas de punto ecológico.</p> <p><u>Zona 6, 2 piso, dormitorio #2 (b) se encontró el cielo falso en mal estado.</u> Zona 6, 2 piso, dormitorio # 1, no se encuentran cómodas o locker para guardar los objetos personales del total de beneficiarios de la habitación.</p> <p>Zona 6, 2 piso, dormitorio # 1, se encuentran 3 televisores, 1 en uso y 2 en el piso.</p> <p>Zona 5, dormitorio # 6, los locker o espacios para guardar los objetos personales son insuficientes para los 9 beneficiarios.</p> <p>Zona 5, piso 1, aulas de actividades, nivel 9: se observa a la odontóloga realizando valoraciones sin unidad de odontología.</p> <p>Área de archivo de historias y oficina de psicosociales, se observa humedad en la pared.</p> <p>Toma corrientes sin protección.</p> <p>Rosetas sin bombillos.</p> <p>Falta envió del soporte de las rondas diarias de verificación de infraestructura, y registro de acciones de mantenimiento.</p> <p>Tercera Retroalimentación OAC – 28 de diciembre de 2015 Los soportes enviados por la entidad cumplen con las acciones de mejora formuladas por lo cual se da cierre a la situación evidenciada.</p>

Página 49 de 62

Sede de la Dirección General
 Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
 Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
 www.icbf.gov.co

Cambiando el mundo de las familias colombianas



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
<ul style="list-style-type: none">la pared.Zona 6, 2 piso, dormitorio # 1 se observó telarañas en el bombillo.Zona 6, 2 piso, dormitorio # 1, no se encuentran cómodas o locker para guardar los objetos personales del total de beneficiarios de la habitación.Zona 6, 2 piso, dormitorio # 1, se encuentran 3 televisores, 1 en uso y 2 en el piso.Zona 5, dormitorio # 6, los locker o espacios para guardar los objetos personales son insuficientes para los 9 beneficiarios.Zona 5, piso 1, aulas de actividades, nivel 9: se observa a la odontóloga realizando valoraciones sin unidad de odontología.El acceso para la huerta y conejera presenta riesgo de caída, el piso es en tierra, irregular y en pendiente.Área de archivo de historias y oficina de psicosociales, se observa humedad en la pared.Toma corrientes sin protección. <p>Rosetas sin bombillos.</p>	<p>Por aspectos de seguridad es necesaria esta medida, sin embargo, los NNA mantienen bajo la supervisión de las formadoras de vida nocturnas las cuales mantienen las llaves de los dormitorios.</p> <p>10/11/2015</p> <p>Se incluye acción de mejora.</p> <p>Dejar puertas cerradas sin llave e Instalación de sensor de movimiento (Campaña) en el corredor de la zona 5. 30/11/2015.</p>	<p>12/08/2015</p> <p>La acción formulada no es pertinente ni suficiente, por cuanto es un riesgo que los beneficiarios de noche estén durmiendo con llave, por lo tanto se deben generar estrategias de cuidado diferentes.</p> <p><i>Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015</i></p> <p>La acción formulada es pertinente pero no suficiente, se debe enviar soporte del sensor de movimiento instalado en el corredor de</p>

RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

SITUACIÓN ENCONTRADA	ACCIONES REALIZADAS POR CEDESNI PARA SUBSANAR LA SITUACIÓN	RETROALIMENTACION QUE REALIZÓ LA OAC
	16/12/2015 Se adjunta Soporte	movimiento de la zona 5. Tercera Retroalimentación OAC – 28 de diciembre de 2015 Los soportes enviados por la entidad cumplen con las acciones de mejora formuladas por lo cual se da cierre a la situación evidenciada
No todos los espacios y áreas de la Institución están señalizados. • La farmacia no está señalizada. • Zona 1, primer piso, la enfermería, no está señalizada. En el camino que va para la huerta y conejera se observan elementos en desuso, (Sillas, cajas y material de desecho), zona que no está demarcada ni restringe el acceso de los beneficiarios.	Realizar señalización a las áreas que carecen de la misma. Realizar el traslado los elementos que se sacaron de para dar de baja. 10/11/2015 Se adjuntan evidencias de las acciones de mejora. 16/12/2015 Se Adjuntan Soportes. 22/02/2016 Las fotos enviadas corresponden a la situación actual de la sede, se hicieron todas las mejoras necesarias para dejar el área despejada.	12/08/2015 La acción formulada es pertinente pero no es suficiente, por cuanto se debe anexar la evidencia de la entrega de la dotación y las acciones para mitigar que no se vuelva a presentar la misma situación. Segunda Retroalimentación OAC – 23 de noviembre de 2015 Hace falta el envío del registro fotográfico de la demarcación y aislamiento de la zona que esta camino a la huerta, (contigua a un espacio donde extienden ropa) en la cual se observaron elementos en desuso, (sillas, cajas y material de desecho). Tercera Retroalimentación OAC – 28 de diciembre de 2015 La evidencia fotográfica enviada no corresponde al lugar que requiere aislamiento y demarcación. Se solicita envío fotográfico que evidencie que las situaciones fue subsanada. Cuarta retroalimentación OAC – 23 febrero de 2016 El registro fotográfico enviado da cuenta de los cambios realizados, subsanando la situación encontrada:

De acuerdo con lo descrito en el cuadro que antecede, observa este Despacho que efectivamente se configuró la vulneración a las directrices dispuestas por el ICBF para operar la modalidad Internado, y que las situaciones o hallazgos que se cerraron se dieron como consecuencia de que

Página 51 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

12^a ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

la fundación las subsanó, ejecutando la acción que propuso y soportándola, no porque demostrara que no incurrió en las mismas. Cosa distinta son los hallazgos financieros que son tema de estudio en el segundo cargo.

- La investigada señaló que existe falta de determinación en los cargos (error de hecho en la motivación) por ejemplo no se precisa cuáles son las historias de atención que no contemplaron la competencia de salud ocupacional, o de qué menores no se estructuró el proyecto de vida, qué diagnósticos son incoherentes respecto de las recomendaciones médicas, etc.

Frente a la citada manifestación es pertinente indicar que en el Auto de Cargos No. 021 del 06 de mayo de 2016, no se ha consignado nada diferente a las situaciones que evidenció la Oficina de Aseguramiento de la Calidad en la visita que desarrolló los días 29 y 30 de abril de 2015, y que dejó plasmado en el informe del cual se le corrió traslado mediante oficio del 24 de julio de 2015 con el No. 282008, para la investigada no es un secreto cuales son las historias de atención que no contemplaron la competencia de salud ocupacional, o los niños, niñas y adolescentes respecto de los cuales no estructuraron el proyecto de vida y los diagnósticos incoherentes respecto a las recomendaciones médicas.

- La investigada agregó que los hallazgos se fundamentan en el incumplimiento de presuntas obligaciones que no corresponden a los estándares que la propia entidad ha utilizado para evaluar el servicio en virtud de los cuales la fundación de manera histórica ha prestado el servicio con el aval del ICBF, lo cual fue argumentado al diligenciar el plan de mejoramiento, y de lo que no se hizo mención en el auto de cargos.

En este punto para esta Dirección General, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el objeto social de cada uno de los contratos de aporte, a saber:

- Contrato No. 1166

"CLAUSULAS: PRIMERA. - OBJETO: Garantizar la aplicación del Modelo de Atención en la MODALIDAD INTERNADO CON DISCAPACIDAD para la Atención de los Niños, las Niñas y los Adolescentes que tienen un Proceso de Restablecimiento de Derechos abierto a su favor conforme a las disposiciones legales y a los Lineamientos Técnicos del Modelo de Atención y de la Modalidad vigentes para la prestación del servicio." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

- Contrato No. 579

"CLAUSULAS: PRIMERA. - OBJETO: Garantizar la atención en la Modalidad de INTERNADO DISCAPACIDAD, para la atención de los niños, las niñas y los adolescentes que tiene un proceso administrativo de restablecimiento de derechos abierto a su favor, conforme a las disposiciones legales y a los lineamientos técnicos del Modelo de Atención y de la Modalidad vigentes para la prestación del servicio." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Las entidades prestadoras del servicio de Bienestar Familiar deben aplicar los lineamientos del ICBF vigentes para el momento que están prestando el servicio, y por el hecho que históricamente

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

como lo afirma el abogado de la investigada este aplicando unos estándares no significa que esté actuando de forma correcta y que se siga incurriendo en dicha situación.

- El apoderado de la investigada también agregó que el ICBF desconoce la gestión de la fundación en materia de calidad y mejoramiento del servicio, es así que fue certificada con la norma ISO 9001:2008. Añadió que la coordinación médica ha estimado que la población con discapacidad cognitiva tiene una predisposición alta al desarrollo de enfermedades es por esa razón que se incrementan los requerimientos de valoraciones por diversas especialidades médicas, por ello se debe realizar una supervisión permanente y exhaustiva de los procedimientos que aseguren el buen estado de salud de los pacientes. (...) La coordinación médica se encarga de la elaboración e implementación de guías clínicas de las enfermedades de mayor prevalencia así como de la capacitación de los diferentes trabajadores de la salud en dichos temas.

Contrario a lo afirmado por el abogado de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, el ICBF no desconoce las labores que ha desplegado la Fundación para certificarse, pero lo que se cuestiona en este proceso administrativo sancionatorio y especialmente en el cargo primero es que no acataron los lineamientos del ICBF como debían hacerlo, y por tal motivo se dieron los resultados de la visita de inspección que desarrollo la Oficina de Aseguramiento de la Calidad.

Ahora bien, en cuanto a la Coordinación Médica que según la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, era para mejorar la calidad en la prestación del servicio, es necesario recalcar que el ICBF es una Institución del Estado que debe velar estrictamente porque los recursos que gira para la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar sean utilizados tal como lo señalan los lineamientos que se crearon para tal fin, de lo contrario no tendría razón de ser el diseño de los tantas veces mencionados lineamientos y cada operador del ICBF manejaría el programa a su albedrío. No obstante, si el operador quiere darle un valor agregado al servicio que presta, bienvenido sea, sin embargo, lo deben realizar con sus propios recursos, pues se recuerda que los recursos del estado tienen una destinación específica.

Así las cosas y de acuerdo con lo descrito, este Despacho no acoge los argumentos presentados por la defensa de la investigada y en consecuencia confirma el cargo primero que se formuló mediante el Auto No. 021 del 6 de mayo de 2016, es decir que la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI incurrió en falta de diligencia en la prestación del servicio en la modalidad Internado Discapacidad de acuerdo con las situaciones que la Oficina de Aseguramiento de la Calidad dejó consignadas en el informe de visita de inspección que efectuó los días 29 y 30 de abril de 2015.

Al Cargo Segundo

- El apoderado de la fundación manifestó que el cargo incurre en varios errores, primero el referente al contrato de aporte No. 25-18-2014-578 pues el mismo no fue objeto de la visita de inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015 por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad y en segundo lugar usar la expresión "entre otros" lo que va en contravía del principio de legalidad.

Página 53 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000.91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Respecto al presente punto, esta Dirección General le aclara al apoderado de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, que la visita de inspección en cuanto al componente técnico y administrativo, se desarrolló en la unidad de servicio Cucharal Kilómetro 71, Villa Maritza vereda cucharal, en Fusagasugá – Cundinamarca, pero la revisión del componente financiero se efectuó en la sede administrativa de CEDESNI ubicada en la calle 43 No. 27 – 25 en la ciudad de Bogotá D.C., por ello el contador designado para la visita estaba facultado para revisar todo el componente financiero de la fundación y no únicamente lo que tenía que ver con la unidad de servicio que los demás profesionales de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad están examinando (unidad de servicio Cucharal Kilómetro 71, Villa Maritza vereda cucharal, en Fusagasugá – Cundinamarca). Ahora bien, lo que tiene que ver con la expresión "entre otros cargos" es porque únicamente se hizo relación a los perfiles que no estaban autorizados por los lineamientos, no se describió la totalidad del talento humano con el que contaba la fundación.

- La investigada afirmó que los profesionales reprochados han estado incluidos en las propuestas que históricamente la fundación le ha presentado al ICBF, es así que dichos perfiles se encuentran en las propuestas de los contratos de aporte No. 1166 de 2014 y 579 de 2014, además la atención prestada por dichos profesionales fue registrada en las historias clínicas y la supervisión del contrato no realizó ninguna objeción.

En atención al anterior señalamiento, esta Dirección General trae a colación lo siguiente:

Durante las actuaciones preliminares, la Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad mediante memorando del 07 de mayo de 2015 radicado con el No. 033233 le solicitó a la Directora de Protección de acuerdo con los resultados de la visita de inspección que se le realizó a la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, los días 29 y 30 de abril de 2015 concepto sobre si la destinación de los siguientes gastos evidenciados en los informes financieros de legalización de cuentas se encontraban autorizados o no, de acuerdo con lo dispuesto en los lineamientos técnicos administrativos, así:

(...)

Como resultado de la visita, se evidenció financieramente que en el presupuesto de gastos, en el numeral No. 3 Personal Administrativo, en el rubro de Gastos de Personal, registrado en la legalización de los soportes de ejecución financiera de los contratos suscritos con la Regional Cundinamarca, la entidad legalizó el pago de los siguientes perfiles de talento humano:

1. Director de Talento Humano por valor mensual de \$10.807.500.
2. Gerente de Servicio al Cliente por valor mensual de \$3.371.300.
3. Director General por valor mensual de \$4.094.100.
4. Gerente de Calidad por valor mensual de \$2.719.700.
5. Coordinador Terapéutico por valor mensual de \$4.895.400.
6. Director Administrativo por valor mensual de \$6.370.300.
7. Gestor de Cooperación y Difusión por valor mensual de \$810.700.
8. Directora de Protección por valor mensual de \$6.370.300.
9. Coordinadora Administrativa por valor mensual de \$3.700.000.

TOTAL GASTOS MENSUALES: \$43.139.300.



934

RESOLUCION No. 5170

12 6 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESND, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Los anteriores gastos se encuentran registrados en el informe de ingresos y gastos de los meses de enero y febrero de 2015.

Igualmente, se evidenció que, en el rubro de Honorarios, registrado en la legalización de los soportes de ejecución financiera de los contratos suscritos con la Regional Cundinamarca, se legalizó el pago de los siguientes perfiles de talento humano:

1. Médico por valor mensual de \$1.987.400.
2. Químico Farmacéutico por valor mensual de \$1.500.000.
3. Coordinador Médico por valor mensual \$5.439.300.
4. Psiquiatra por valor mensual de \$4.300.000.
5. Neuropsicóloga por valor mensual de \$15.352.500.
6. Gestor de Sistemas por valor mensual de \$1.420.000.

TOTAL GASTOS MENSUALES: \$29.999.200.

Los anteriores gastos se encuentran registrados en el informe de ingresos y gastos de los meses de enero y febrero de 2015.

Por otra parte, se evidenciaron pagos por concepto de Medicina Prepagada a favor de personal administrativo de la entidad, dentro del rubro de OTROS GASTOS registrado en el informe de ingresos y gastos de los meses de Enero y Febrero de 2015.

(...)"

En consecuencia, de lo anterior, mediante memorando del 21 de mayo de 2015 radicado con el No. 036639 la Directora de Protección, dio respuesta en los siguientes términos:

"Los recursos de los contratos de aporte están destinados a garantizar la atención de los niños, las niñas y los adolescentes, en proceso administrativo de restablecimiento de derechos, conforme a las disposiciones legales y a los lineamientos técnicos del modelo de atención y de la modalidad o modalidades vigentes, contratadas para la prestación del servicio.

Los gastos de talento humano autorizados para la atención, en las modalidades de internado discapacidad e internado discapacidad mental psicosocial, de acuerdo con los Lineamientos técnico administrativo de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados", aprobados por Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010, son los siguientes:

Áreas	Profesional	Discapacidad	Discapacidad mental Psicosocial
Administrativa	Representante Legal	Garantizar	Garantizar
	Secretaria	TC x Unidad	TC x Unidad
	Servicio de contabilidad y revisoría fiscal	Garantizar	Garantizar
	Coordinador	TC x Unidad	TC x Unidad
	Médico	Garantizar	Garantizar



5170

RESOLUCION No.

26 ABR 2010

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Área Profesional	Psiquiatra	NA	Garantizar
	Odontólogo	Garantizar	Garantizar
	Psicólogo	TC x 50	TC X 40
	Trabajador social	TC x 50	TC X 40
	Nutricionista	MT X 50	MT X 50
	Especialista de área	TC X 50	TC X 50
	Instructor de taller	TC X 50	TC X 50
	Auxiliar de enfermería	TC X 50	2 TC X 50
	Formador diurno	3 TC X 50	3 TC X 50
	Formador nocturno	3 TC X 50	3 TC X 50
	Auxiliar nocturno	TC X Unidad	TC X Unidad
	Formador nocturno fin de semana	Garantizar	Garantizar
Servicios Generales	Servicios generales	TC X 50	TC X 50
	Cocinero	TC X 50	TC X 50
	Transporte	Garantizar	Garantizar
	Mantenimiento	Garantizar	Garantizar
	Recreación	Garantizar	Garantizar

El Talento humano que no se encuentre relacionado en la tabla anterior, no está autorizado y por lo tanto, no puede ser cancelado con cargo al contrato de aportes. De igual forma, no está autorizado la cancelación de gastos de medicina pre pagada para el personal administrativo de la entidad, por cuanto el pago de aportes a salud corresponde al empleado y empleador o al contratista, de acuerdo con la vinculación contractual, tal como lo establecen las normas vigentes.

(...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Obsérvese según lo manifestado por la Directora de Protección del ICBF, que el talento humano que no estaba relacionado en la tabla que, para la época de los hechos indicaba el Lineamiento Técnico Administrativo de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados”, aprobados por Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010 no estaba autorizado, razón por la cual no podía ser cancelado con cargo al contrato de aportes.

No obstante lo anterior, y en vista que el apoderado de la Fundación advirtió que los profesionales reprochados en el cargo segundo han estado incluidos en las propuestas que históricamente la fundación le ha presentado al ICBF, y que dichos perfiles se encuentran en las propuestas de los contratos de aporte No. 1166 de 2014 y 579 de 2014, esta Dirección General ordenó practicar pruebas de oficio, solicitando a la Dirección Regional ICBF Cundinamarca y Bogotá copia de los expedientes de los contratos de aporte No. 25-18-2014-578, 25-18-2014-579 y No. 1166-2014, en los cuales se evidenció lo siguiente:

- Contrato de aporte No. 25-18-2014-578:

935

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

A folios 35 al 37 de la carpeta No. 1 del contrato de aporte No. 578, reposa un documento denominado "VERIFICACIÓN TÉCNICA – CEDESNID" en la cual se debía comprobar el contenido de la propuesta que debía tener como mínimo lo siguiente:

"(...)
Listado del Talento Humano con nombre, identificación, escolaridad, experiencia laboral y dedicación.
(...)"

A folios 80 al 82 de la misma carpeta obra un formato de modelo de propuesta, y a folios 89 al 165 se encuentra la propuesta que presentó CEDESNID con sus respectivos anexos dentro de los cuales se observa (folios 144 al 147) un documento denominado "Anexo 6" "Relación del Personal de las áreas administrativa, profesional y de formación que se propone". En el citado documento se encuentran los siguientes profesionales que fueron objeto del cargo segundo del Auto de Cargos: Director Administrativo, Gerente de Calidad, Directora General y Director de Protección. Y posteriormente está el contrato de aporte No. 25-18-2014-578, sin embargo la Regional no le indicó nada a la fundación sobre el tema del personal que propuso.

- Contrato de aporte No. 25-18-2014-579:

Igual que el anterior caso, a folios 35 al 37 de la carpeta No. 1 del contrato de aporte No. 579 reposa un documento denominado "VERIFICACIÓN TÉCNICA – CEDESNID" en la cual se debía comprobar el contenido de la propuesta que debía tener como mínimo lo siguiente:

"(...)
Listado del Talento Humano con nombre, identificación, escolaridad, experiencia laboral y dedicación.
(...)"

A folios 51 al 69 de la misma carpeta, se halla un oficio del 12 de diciembre de 2014 radicado con el No. 297877, mediante el cual la Coordinadora de Asistencia Técnica y la Directora Regional ICBF Cundinamarca invitaron a la Representante Legal de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – "CEDESNID" a presentar propuesta con el fin de celebrar contrato de aporte con el ICBF, para el efecto adjuntaron la carta de presentación de la propuesta (folios 70 al 72).

Posteriormente la Representante Legal de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – "CEDESNID" con oficio radicado el 12 de diciembre de 2014 con el No. 353070 allegó la propuesta vista a folios 79 al 151, en la citada propuesta la fundación en "Anexo 6" efectuó una relación del personal de las áreas administrativa, profesional y de formación que propone.

En dicha relación se encuentran los siguientes profesionales que fueron objeto del cargo segundo del Auto de Cargos: Director Administrativo, Gerente de Calidad, Directora General y Director de Protección, que son los mismos relacionados en la propuesta para el contrato de aporte No. 25-18-2014-578. Y posteriormente está el contrato de aporte No. 25-18-2014-579, pero la Regional no realizó ninguna manifestación a la fundación sobre el tema del personal que propuso.

Página 57 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c – 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

Cambiando el mundo
de las familias colombianas



RESOLUCION No.

5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNIK, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

De igual forma se revisó el expediente del contrato de aporte No. 1166 de 2014, donde se observó también un oficio del 11 de diciembre de 2014 radicado con el No. 006321, mediante el cual la Directora de la Regional ICBF Bogotá invitó a la Representante Legal de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNIK” a presentar propuesta con el fin de celebrar contrato de aporte con el ICBF (folios 45 al 55 de la carpeta No. 1 del contrato de aporte No. 1166 – 2014), en respuesta a la invitación la Representante legal de la fundación allegó la propuesta junto con los anexos (folios 62 al 201 de la carpeta No. 1 del contrato de aporte No. 1166 – 2014 y folios 1 al 163 de la carpeta No. 2 del contrato de aporte No. 1166 – 2014), en el Anexo 6, la fundación efectuó la relación del personal de las áreas administrativa, profesional y de formación que propuso, a folio 172 de la carpeta No. 2 del contrato de aporte No. 1166 – 2014 se encontró una evaluación técnica donde se indicó que la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNIK” cumplía con la propuesta y posteriormente el contrato de aporte.

De acuerdo con la revisión que se efectuó a los expedientes contractuales, observa este Despacho que ninguna de las Regionales del ICBF Cundinamarca y Bogotá efectuaron un análisis a la propuesta del talento humano que presentó la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNIK”, situación que se tendrá en cuenta en el momento de tomar la decisión correspondiente, es decir que aquellos perfiles que son objeto de reproche en el cargo segundo y que coinciden con los que se encuentran en las propuestas que presentó la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN Y DESARROLLO “CEDESNIK” en los contratos de aporte No. 25-18-2014-578, 25-18-2014-579, esto es, Director Administrativo, Gerente de Calidad, Directora General, Director de Protección, y un Psiquiatra, serán excluidos del cargo, sin embargo lo que atañe al Director de Talento Humano, Gerente de Servicio al Cliente, Coordinador Terapéutico, Gestor de Cooperación y Difusión, Coordinadora Administradora, dos (2) Médicos, un (1) Coordinador Médico y una (1) Neuropsicóloga como no estaban incluidos en las propuestas, se mantienen.

- De otra parte, advirtió en cuanto a los pagos realizados por concepto de medicina prepagada a través de las cuentas donde se manejaban los recursos de los contratos de aporte, que tal situación se presentó por un error contable al momento de registrar el gasto, dado que se asignó de manera equivocada a un centro de costos que no correspondía, sin embargo dicha situación se corrigió, “para lo cual se han exhibido los comprobantes de contabilidad subsanando dicha situación.”

Para este Despacho la anterior manifestación no es de recibo, si bien allegó un soporte de la reclasificación del gasto (folio 382), este no es suficiente para determinar que los recursos con los que se canceló la medicina prepagada no eran recursos del contrato de aporte.

- Finalmente respecto a que “se encontró que a través del acta de asamblea No. 91 del 3 de octubre de 2014 se ordenó el castigo de varias partidas no monetarias registradas en la contabilidad de años anteriores, apreciación que no se encuentra revelada en la carta u oficio expedido por el Revisor Fiscal correspondiente a los estados financieros con corte a diciembre de 2014” reiteró lo que en su momento indicó en el plan de mejora: “No se puede realizar una acción de mejora sobre estados financieros fenecidos. En concepto de la revisora fiscal se señala: “Concepto que la contabilidad se lleva conforme a las normas legales y a la técnica contable, las operaciones registradas en los libros y los actos de la gerencia se han ajustado a los estatutos y las directrices de la junta directiva”.

936

RESOLUCION No. 5170

26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNIID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

10/11/2015. Los estados financieros de 2014, no se pueden modificar, ya que fueron aprobados por las instancias correspondientes y presentados a los entes de control, además fueron dictaminados por el revisor fiscal quien lo hizo enmarcado en el artículo 208 del Decreto 410 de 1971 en donde se establece lo que en estos se debe expresar. Luego, el criterio de importancia de todos los hechos registrados fue dado por quien revisó todo el proceso contable y de esa manera informó a la junta directiva."

Frente al citado punto este Despacho acoge la argumentación presentada por la defensa de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN Y DESARROLLO "CEDESNIID".

Cercenamiento de los argumentos de defensa y del debido proceso:

El abogado de la investigada señaló que se vulneraron el derecho de defensa y el debido proceso porque se rechazó la solicitud de pruebas cuya finalidad era demostrar los efectos positivos de las atenciones médicas en la población atendida, también que durante la ejecución del contrato la supervisión en cabeza de la Dirección de Protección recibió el servicio prestado a entera satisfacción de la entidad contratante y que el destino de recursos del contrato de aporte para contratar al personal que se censura fue público y conocido por el ICBF, lo que de antemano conlleva a que la administración no valorará los argumentos de defensa que se presentaron en el proceso.

Al respecto del anterior señalamiento, esta Dirección General no volverá sobre el tema de las pruebas en razón a que mediante el Auto No. 029 del 11 de mayo de 2017 se motivó el rechazo de las mismas y posteriormente a través del Auto No. 095 del 5 de octubre de 2017 se resolvió sobre la solicitud de nulidad del Auto No. 029 del 11 de mayo de 2017.

Ahora bien, esta Dirección General estudio todos los argumentos de defensa que la Fundación presentó y comprobó su responsabilidad en el cargo primero del auto de cargos No. 021 del 06 de mayo de 2016 y su responsabilidad parcial en el cargo segundo del mismo auto de cargos, y aunque desde la órbita del contrato de aporte realizaron las liquidaciones de mutuo acuerdo, se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario adelantar las investigaciones a que haya lugar a los funcionarios del ICBF que en su momento actuaron como supervisores de los contratos de aporte, pues tanto los operadores como los funcionarios del ICBF deben acatar las directrices del ICBF dispuestas en los lineamientos para operar cada uno de los programas o modalidades del Servicio Público de Bienestar Familiar.

4.1. DE LA SANCIÓN

Al respecto del tema de las sanciones administrativas, la Corte Constitucional ha señalado:

"3.3.3. Sin embargo, la potestad sancionadora administrativa se diferencia cualitativamente de la potestad punitiva penal. Con la potestad punitiva penal, además de cumplirse una función preventiva, se protege "el orden social colectivo, y su aplicación persigue esencialmente (sin perjuicio de la concurrencia de otros fines difusos) un fin retributivo abstracto, expiatorio, eventualmente correctivo o resocializador en la persona del delincuente", mientras que con la potestad administrativa sancionatoria se busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales. La Corte ha resaltado que la potestad sancionadora de la administración es un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella



RESOLUCIÓN No. 5170

26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

se ha trazado en el ejercicio de sus funciones. En efecto, "[l]a fracción de poder estatal radicada en cabeza de la administración, se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias".

Por ello, "se ha expresado, en forma reiterada, que i) la potestad sancionadora como potestad propia de la administración es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines, pues ii) permite realizar los valores del orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos y iii) constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas." ¹¹ (Negrilla fuera de texto)

La potestad sancionatoria de la administración busca encaminar la conducta de las personas naturales o jurídicas, cuando se transgreden disposiciones que deben ser cumplidas de manera perentoria, además es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines, es por ello que según lo dispuesto en el artículo 36 de la Resolución No. 3899 de 2010, "cuando una persona jurídica incumpla las normas de protección integral y garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y sus familias se aplicaran las siguientes sanciones administrativas, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y fiscal a que hubiere lugar:

1. Requerimiento por escrito.
2. Suspensión de la licencia de funcionamiento hasta por un año.
3. Cancelación de la licencia de funcionamiento.
4. Suspensión de la Personería Jurídica, hasta por un año.
5. Cancelación de la Personería Jurídica." (Negrilla fuera de texto)

Con base en el presente estudio, este Despacho determinó que la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, es responsable del cargo primero del Auto No. 021 del 06 de mayo de 2016, y responsable parcialmente por el cargo segundo del mismo auto.

Por lo anterior se procederá a imponer la sanción dispuesta en el numeral 3 del artículo 36 de la Resolución 3899 de 2010 esto es la CANCELACIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO BIENAL otorgada mediante la Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017 para la sede Administrativa ubicada en la calle 43 No. 27 – 25 de la Ciudad de Bogotá D.C., y Operativa ubicada en la Vereda Cucharal Sector Q/Sabaneta Finca Villa Maritza del Municipio de Fusagasugá, Departamento de Cundinamarca, en la Modalidad INTERNADO, con una capacidad instalada para la atención de ciento setenta y nueve (179) beneficiarios para niños y niñas mayores de 7 años y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados, con discapacidad mental cognitiva, mayores de 18 años con discapacidad mental cognitiva que al cumplir la mayoría de edad se encontraban con declaratoria de adoptabilidad, por la siguiente causal "3. Cuando la persona jurídica no establezca los controles necesarios para evitar que se presenten situaciones de amenaza, inobservancia o vulneración a los derechos de los niños, niñas o adolescentes beneficiarios del programa o modalidad correspondiente", que se indicó en el cargo primero del Auto No. 021 del 06 de mayo de 2016.

¹¹ Corte Constitucional Sentencia C-616 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



937

RESOLUCION No. 5170 26 ABR 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

Que, en mérito de lo expuesto, esta Dirección General

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: IMPONER COMO SANCIÓN a la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, identificada con el NIT. 860.071.892-7, la CANCELACIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO BIENAL otorgada mediante la Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017, por las razones expuestas en el presente provido.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a la Regional ICBF Cundinamarca realizar el traslado de los niños, y niñas, con el fin de garantizar el cumplimiento de sus derechos y la prevención de su amenaza o vulneración, en desarrollo del principio del interés superior, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE la presente Resolución al doctor JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRAN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.402.253 y con tarjeta profesional No. 112.686 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderado de FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, identificada con el NIT. 860.071.892-7, en los términos establecidos en el artículo 67, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo previo el envío de la citación que para tal efecto se haga a la calle 43 No. 27 - 25 en la ciudad de Bogotá D.C., haciéndole saber que contra ella procede el Recurso de Reposición ante esta Dirección General, el cual debe interponerse por escrito en el momento de su notificación o dentro de los diez (10) días siguientes a la misma.

PARÁGRAFO: De conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a notificar por aviso, si luego de transcurridos cinco (5) días del envío de la citación, la fundación no compareciere a la notificación personal, el cual se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o pidan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del Acto Administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar del destino.

ARTÍCULO CUARTO: COMISIONAR a la Dirección de Servicios y Atención de esta Dirección General, para que realice la notificación indicada en el artículo tercero de esta providencia.

ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución por intermedio de la Dirección de Servicios y Atención, al Director Regional ICBF Cundinamarca, para los tramites, y fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO: Comunicar el contenido de la presente Resolución por intermedio de la Dirección de Servicios y Atención, al supervisor del contrato de aporte No. 720 del 01 de diciembre

Página 61 de 62

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c - 75. PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

*Cambiando el mundo
de las familias colombianas*



RESOLUCION No. 5170 26 ABR. 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7

de 2017, para los tramites y fines pertinentes.

ARTÍCULO SÉPTIMO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución por intermedio de la Dirección de Servicios y Atención, a la Directora de Protección para los trámites y fines pertinentes.

ARTÍCULO OCTAVO: PUBLICAR el presente acto administrativo en la página web del ICBF, dentro de los (15) días hábiles siguientes a la fecha de su ejecutoria.

ARTÍCULO NOVENO: MANTENER EL EXPEDIENTE en la Dirección de Servicios y Atención de esta Dirección General, a disposición de la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI, su representante legal y/o apoderado debidamente acreditado para los fines pertinentes.

ARTÍCULO DECIMO: La presente Resolución rige a partir de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C. a los

26 ABR. 2018

Karen A

KAREN ABÚDINEN ABUCHAIBE
Directora General

Aprobó: Katy Eljach Martínez - Directora de Servicios y Atención
Proyectó: Mónica Liliana Nieto Rojas - Oficina Asesora Jurídica/ Yany E. Florán Castañeda - Asesora de Dirección General.
Proyectó: Martha Isabel Vanegas Gubén - Oficina de Aseguramiento de la Calidad



10300

ACTA NOTIFICACIÓN PERSONAL

En la ciudad de Bogotá D.C., a los **veintisiete (27) días del mes de abril de 2018**, hora 4:20 p.m. notifiqué personalmente al señor JAVIER FERNANDO FONSECA ALVARADO con la cédula de ciudadanía No. 79.688.598 de Tunja Boyacá, en calidad de representante legal de la Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo – CEDESNID con NIT 860.071.892-, de la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 *“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACION CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT 860.071.892-7”*, proferida por la Directora General del ICBF.

Se hace entrega de una copia íntegra y gratuita del citado acto administrativo y de la presente diligencia de notificación, dejando constancia que contra el mismo procede el recurso de reposición ante la Dirección General del ICBF, el cual debe interponerse por escrito en la presente diligencia o dentro de los diez (10) días siguientes a la misma, de conformidad con lo establecido por los artículos 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 46 (parágrafo), 50 y 52 de la Resolución No. 3899 de 2010 del ICBF, modificada y adicionada por la Resolución 3435 de 2016.

Se adjunta certificado que acredita la representación legal, expedido por EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, con fecha del 11 de abril de 2018.

EL NOTIFICADO

EL NOTIFICADOR


JAVIER FERNANDO FONSECA ALVARADO
C.C.79.688.598


KATTY ELJACH MARTINEZ
C. C.30.689.073
Directora de Servicios y Atención

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”*

**LA DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -
CECILIA DE LA FUENTE DE LLERAS**

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 16 de la Ley 1098 de 2006, los artículos 36 y siguientes de la Resolución No. 3899 de 2010 del ICBF, modificada y adicionada por la Resolución No. 3435 de 2016, lo preceptuado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Decreto No. 987 de 2012, el Decreto No. 1612 de 2018 y,

CONSIDERANDO

Que es competencia de la Dirección General del ICBF, resolver el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018, por el doctor **JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRÁN** en su calidad de apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**D, teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Que la Oficina de Aseguramiento de la Calidad mediante Auto del 23 de abril de 2015¹ ordenó realizar visita de inspección a la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**D, con el fin de evaluar la calidad en la prestación del servicio en la modalidad Internado Discapacidad, los días 29 y 30 de abril de 2015, ubicada en el Kilómetro 71, Villa Maritza, Vereda Cucharal de la ciudad de Fusagasugá Cundinamarca.

Que en la citada visita de inspección, la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, advirtió algunas falencias en la prestación del servicio a los beneficiarios de la modalidad Internado Discapacidad, tal como se desprende de las actas e informes.²

Que como consecuencia de lo anterior, el Comité de Inspección, Vigilancia y Control del ICBF en sesión No. 8 del 30 de noviembre de 2015 conceptuó iniciar proceso administrativo sancionatorio en contra de la mencionada Fundación.³

Que de acuerdo con el concepto del Comité de IVC, esta Dirección General mediante Auto No. 021 del 06 de mayo de 2016⁴, formuló dos cargos, así:

“PRIMER CARGO: La **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNI**D”, identificada con NIT. 860.071.892-7, presuntamente habría incurrido en falta de diligencia en la prestación del servicio, de acuerdo con el informe de visita de Inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015.

¹ Folio 1 de la Carpeta No. 1

² Folios 4 al 24 y 214 al 242 Carpetas 1 y 2

³ Folio 344 al 347 de la Carpeta No. 2

⁴ Folios 409 a 423 carpeta No. 2

RESOLUCIÓN No.

2808

12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

La falta de diligencia se concretaría en: En algunas historias de atención no se encontraron evaluaciones de competencias educativas y ocupacional; no se encontraron proyectos de vida estructurados; uno de los beneficiarios no estaba recibiendo atención psicológica; los formatos de valoración nutricional no contenían diagnóstico de base y método utilizado para obtener diagnóstico nutricional; incoherencia entre algunos diagnósticos nutricionales o médicos y las recomendaciones nutricionales; no se cumplió con la atención requerida en salud para algunos beneficiarios; no se contaba con un documento generado por la Institución que contenga las acciones a desarrollarse ante situaciones de fallecimiento; no se dio cumplimiento a las actividades programadas en el cronograma diario de servicio; las porciones de los alimentos se encontraban por encima de las establecidas para los grupos de edad atendidos; no se cumplió el menú de los beneficiarios que requerían dietas especiales; el personal que servía la cena no contaba con soportes para manipular los alimentos y una persona no tenía reconocimiento médico; no se realizó un proceso adecuado de almacenamiento de los alimentos; la ventilación del servicio de alimentos era insuficiente; los beneficiarios no contaban con la dotación personal y de higiene y aseo completas; faltaban profesionales en psicología y nutrición de acuerdo con la tabla de talento humano exigido para la modalidad; en materia de infraestructura había ducha sin regadera; humedad en la pared de los baños, canecas sin bolsa, camas en mal estado y sin protector, colchonetas rotas, escaleras sin rejas de protección con pintura deteriorada, pisos irregulares, tomacorrientes sin protección, rosetas sin bombillo, en algunos dormitorios las puertas se cerraban con llave en la noche y no todos los espacios y áreas de la institución se encontraban señalizadas.

De acreditarse lo expresado en el aludido informe, se estaría en presencia de situaciones que ponen en peligro la integridad personal, la salud y la vida de los niños, niñas y adolescentes usuarios de la institución.

Normas presuntamente violadas: El artículo 44 de la Constitución Política; los artículos 17, 29 y 36 de la Ley 1098 de 2006; Artículos 7, 11 y 28 de la Resolución 2674 de 2013; Capítulo 2, numerales 2.1.4. 2.3.1.1., literales d), i), p) del numeral 2.3.1.2., 2.3.2.3., 2.4.2., literal i), j) del numeral 3.5., Anexo A, Talento Humano; Anexo B, Dotación Institucional de Áreas y Elementos, de los Lineamientos Técnico Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, aprobada por la Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010; Literales a) y c) de la Fase I; a), b), d), e) y f) para discapacidad psicosocial y para salud y nutrición los literales a), c), g), h) e i) de la Fase II del numeral 6.3.; literales IV del numeral a) alimentos; i) y ii) del literal b, dotación; numeral i) del literal c), Talento Humano; literal e) de condiciones locativas y literales a), c), e), g) y j) de otros aspectos del numeral 6.4. del Lineamiento Técnico para las Modalidades de Vulnerabilidad o Adoptabilidad Para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados aprobada mediante la Resolución 5930 del 27 de diciembre de 2010.

Sanción procedente en caso de ser acreditada la falta: La sanción prevista, para el evento de que la falta imputada sea acreditada, es la establecida en el Numeral 3 del artículo 39 de la Resolución No. 3899 de 2010, cuyo tenor literal es el siguiente:

“**Artículo 39. Causales de cancelación de licencias de funcionamiento.** Son causales para cancelar la licencia de funcionamiento a una persona jurídica las siguientes: (...)

3. Cuando la persona jurídica no establezca los controles necesarios para evitar que se presenten situaciones de amenaza, inobservancia o vulneración a los derechos de los niños, niñas o adolescentes beneficiarios del programa o modalidad correspondiente”.

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No.

2808

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIK**, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”*

SEGUNDO CARGO: La **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNIK”**, identificada con NIT. 860.071.892-7, presuntamente habría incurrido en indebida destinación de los recursos entregados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de los contratos de aporte Nos. 25-18-2014-579 y 25-18-2014-578, para la atención de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de discapacidad, por cuanto de acuerdo con la visita financiera realizada a la Entidad los días 29 y 30 de abril de 2015, cuyos hallazgos constan en el Informe de Visita de la misma, se pudo establecer, de acuerdo con la información entregada durante la mencionada visita, que la nómina administrativa de la Entidad es pagada en un porcentaje con los recursos del contrato de aporte, nómina que entre otros cargos se encuentran los siguientes perfiles: Director de Talento Humano, Gerente de Servicio al Cliente, Directora General, Gerente de Calidad, Coordinador Terapéutico, Director General, Director Administrativo, Gestor de Cooperación y Difusión, Directora de Protección y Coordinadora Administrativa, personal que de acuerdo con los lineamientos técnicos establecidos por el ICBF para la atención de niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad no se encuentran dentro del talento humano requerido.

De la misma manera, se pudo evidenciar que con los recursos de los contratos de aporte, se pagan honorarios a dos médicos, 1 Coordinador Médico, 1 psiquiatra, 1 Neuropsicóloga, que tampoco se encuentran incluidos en el talento humano requerido para la modalidad atendida por la Fundación.

De otra parte, de los documentos contables e informes aportados durante el desarrollo de la visita, se estableció que hay unos pagos realizados a través de las cuentas que manejan los recursos de los contratos de aporte, para cubrir valores por concepto de medicina prepagada de algunos funcionarios de la Entidad, rubro que no se encuentra autorizado para ser cancelado con los recursos del Contrato de Aporte, toda vez que desde el punto de vista presupuestal para el año 2015 el cupo niño pagado para la modalidad atendida por **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNIK”**, incluye el cubrimiento de: a) Alimentación (Desayuno, Refrigerio, Almuerzo, Refrigerio y Cena); b) Dotación básica (el ICBF reconoce dentro del costo cupo niño al mes el uso de los elementos dispuestos por el operador), personal (vestuario, toallas y elementos de aseo), escolar (uniformes, útiles y elementos similares); c) Talento humano; d) servicios públicos domiciliarios, transporte, papelería y demás componentes necesarios para garantizar la atención de los niños, niñas y adolescentes durante su permanencia en el servicio de acuerdo con los lineamientos y estándares definidos por el ICBF.

Finalmente, se encontró que a través del acta de asamblea número 91 del 3 de octubre de 2014, se ordenó el castigo de varias partidas no monetarias registradas en la contabilidad de años anteriores, apreciación que no se encuentra revelada en la carta u oficio expedido por el Revisor Fiscal correspondiente a los Estados Financieros con corte a diciembre de 2014.

En este orden de ideas, de acreditarse lo expresado en el aludido informe sobre los temas antes señalados, se estaría en presencia de una indebida destinación de recursos públicos entregados a través de los Contratos de Aporte suscritos entre el ICBF y la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – “CEDESNIK”**.

Normas presuntamente violadas: Anexo A, Talento Humano de los Lineamientos Técnico-Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, aprobada por la Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010. Artículo 15 del Decreto 2649 de 1993; Ficha I – 59 del Programa 320, subprograma 1504 del proyecto 7 – Protección – Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la Niñez y la Familia, correspondiente al Lineamiento de programación y ejecución de metas sociales y

RESOLUCIÓN No. 2808 12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

financieras vigencia 2015, aprobado mediante la Resolución 7798 del 31 de diciembre de 2014 expedido por el ICBF y Artículo 46 de la Ley 190 de 1995.

Sanción procedente en caso de ser acreditada la falta: La sanción prevista, para el evento de que la falta imputada sea acreditada, es hasta la cancelación de la personería jurídica establecida en el artículo 46 de la Ley 190 de 1995, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 46º.- La entidad sin ánimo de lucro que dé aplicación diferente a los recursos que reciba del Estado a cualquier título, será sancionada con cancelación de la personería jurídica y multa equivalente al valor de los aplicados indebidamente, sin perjuicio de las sanciones penales que por tal hecho se pueden generar.”

Que la Coordinadora del Grupo Jurídico de la Regional ICBF Cundinamarca, notificó personalmente el Auto de Cargos No. 021 del 06 de mayo de 2016 a la señora **MARTHA PATRICIA NEMOGA DURAN**, en calidad de Representante Legal de la **FUNDACIÓN**, el día 22 de junio de 2016.⁵

Que mediante escrito radicado en este Instituto el 13 de julio de 2016 con el No. 331634, el doctor **JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRÁN** apoderado, presentó los descargos al Auto de Cargos No. 021 del 06 de mayo de 2016⁶, solicitando la práctica de pruebas testimoniales.

Que se profirió Auto de Trámite No. 029 del 11 de mayo de 2017 visto a folios 803 al 807, en el cual se resolvió sobre las pruebas solicitadas, el cual fue comunicado al apoderado, mediante oficio radicado el 17 de mayo de 2017 con el No. 253137.

Que con escrito radicado el 02 de junio de 2017 con el No. 265572, el apoderado de la **FUNDACIÓN**, solicitó la nulidad del Auto No. 029 del 11 de mayo de 2017, “en aras de no vulnerar el debido proceso en cuanto a los derechos de defensa y contradicción y en consecuencia se profiera un nuevo auto que decrete las pruebas testimoniales solicitadas en consideración a su pertinencia, conducencia y utilidad”.⁷

Que en atención a la solicitud de nulidad presentada por el apoderado, esta Dirección General mediante Auto No. 095 del 05 de octubre de 2017, resolvió rechazar la solicitud de nulidad.⁸

Que con oficio radicado el 27 de octubre de 2017 con el No. 590608, se comunicó al apoderado de la **FUNDACIÓN**, el Auto No. 095 del 05 de octubre de 2017 el cual fue recibido el 31 de octubre de 2017 según la guía No. RN850395855CO de la empresa de servicios postales nacionales S.A., 4 – 72.⁹

Que con escrito radicado el 15 de noviembre de 2017 con el No. 593569, el apoderado de la **FUNDACIÓN**, presentó los alegatos de conclusión.¹⁰

⁵ Folio 427 de la Carpeta No. 2

⁶ folios 429 al 746 de la carpeta No. 3 y 4.

⁷ Folio 811 al 817 de la Carpeta No. 4

⁸ Folio 818 al 820 de la Carpeta No. 4

⁹ Folio 821 al 822 de la Carpeta No. 4

¹⁰ Folio 824 al 859 de la Carpeta No. 5

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”*

Que mediante Auto No. 016 del 16 de febrero de 2018 visto a folios 894 y 895, se decretó de oficio la práctica de pruebas dentro del proceso administrativo sancionatorio seguido contra la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**D, solicitando Oficiar al Director Regional ICBF Cundinamarca y a la Directora Regional ICBF Bogotá, que se remitiera copia de los expedientes contractuales No. 25-18-2014-578, 25-18-2014-579 y No. 1166-2014 de los contratos de aporte que suscribieron con la **FUNDACIÓN**.¹¹

Que el anterior Auto se comunicó al apoderado de la **FUNDACIÓN**, mediante oficio del 20 de febrero de 2018 radicado con el No. 095367, el cual fue recibido el día 21 de febrero de 2018 según la guía de correspondencia No. RN906451895C0 de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A., 4 – 72.¹²

Que mediante memorandos del 20 de febrero de 2018 radicados con los Nros. 095438 y 095471, la Directora de Servicios y Atención de ICBF, solicitó a los Directores Regionales ICBF Bogotá y Cundinamarca, remitir copia de los expedientes contractuales de los contratos de aporte Nros. 1166 – 2014, 25-18-2014-578 y 25-18-2014-579 suscritos con la **FUNDACIÓN**, respectivamente.¹³

Que en atención de lo anterior, la Coordinadora del Grupo Administrativo de la Regional ICBF Cundinamarca, remitió los expedientes contractuales de los contratos de aporte No. 578 y 579 suscritos con la **FUNDACIÓN**, con memorando de día 27 de febrero de 2018 radicado con el No. 111647.¹⁴

Que la Coordinadora de Contratación de la Regional ICBF Bogotá remitió mediante memorandos Nros. 111921 y 020 del 27 de febrero de 2018 y 07 de marzo de 2018 respectivamente, radicados en el expediente contractual del contrato de aporte No. 1166 de 2014 suscrito con la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNI**D.¹⁵

Que mediante la Resolución No. 5170 del 28 de abril de 2017 se resolvió el proceso administrativo sancionatorio, en el cual se decidió **IMPONER COMO SANCIÓN**, la **CANCELACIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO BIENAL** otorgada mediante la Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017.¹⁶

Que la anterior Resolución se notificó personalmente al señor **JAVIER FERNANDO FONSECA ALVARADO**, representante legal de la **FUNDACIÓN**, el día 27 de abril de 2018.¹⁷

Que **JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRÁN** en calidad de apoderado, mediante escrito radicado No. E-2018-236788-0101 de fecha 8 de mayo de 2018, dejó constancia de comparecencia para diligencia de notificación personal de la Resolución 5170 del 26 de abril de 2018.¹⁸

¹¹ Folio 897 al 898 de la Carpeta No. 5

¹² Folio 899 al 900 de la Carpeta No. 5

¹³ Folio 901 al 902 de la Carpeta No. 5

¹⁴ Folio 903 de la Carpeta No. 5 y 4 carpetas

¹⁵ Folio 904 al 905 de la Carpeta No. 5 y 4 carpetas

¹⁶ Folio 906 al 937 de la Carpeta No. 5

¹⁷ Folio 939 de la Carpeta No. 5

¹⁸ Folio 1038 (Copia) de la Carpeta No. 5

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”*

Que mediante escrito radicado en este Instituto el 11 de mayo de 2018 con el No. E-2018-247034-0101, el apoderado de la **FUNDACIÓN**, presentó dentro del término legal recurso de reposición contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018.¹⁹

Que mediante radicado E-2018-354266-0101 de fecha 5 de julio de 2018²⁰, la señora Helena Hernandez Triana, en cumplimiento al auto de fecha 19 de junio de 2018 proferido por el señor Procurador Primero Distrital de Bogotá el Dr. Mauricio Umbarila Romero²¹, remite por competencia la solicitud de vigilancia especial presentada por el señor JAVIER FERNANDO FONSECA ALVARADO representante legal de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**D bajo el radicado número E-2018-20133559 del 11 de mayo de 2018 en la Procuraduría General de la Nación; para que se informe la decisión final adoptada por este despacho y se remita copia de dichas actuaciones.²²

1. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

El apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**D en el escrito contentivo del recurso de reposición manifestó lo siguiente:

I. Consideraciones generales frente a la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018

Según el apoderado, la Resolución recurrida presentó vicios en la motivación, puesto que no se analizaron ni resolvieron de fondo los argumentos de los descargos presentados, y que los mismos se tergiversaron, lo cual constituyó una violación al derecho de defensa, atendiendo a que las conclusiones expuestas en la decisión, se salen del contexto de los argumentos planteados.

Así mismo, solicitó que se revise nuevamente la actuación sancionatoria bajo los principios de la administración pública y sus deberes funcionales, como el de imparcialidad, objetividad y responsabilidad, etc.

De los cuales mencionó los siguientes:

- i. La decisión se concentró en demostrar la competencia de la Dirección General para adelantar la presente actuación sancionatoria, puesto que el argumento se fundamentó en el desconocimiento de los medios de pruebas obrantes, que no pueden ser desconocidos por la relación que tiene el contrato de aporte, relativo al cumplimiento de los estándares y lineamientos técnicos para la modalidad de atención contratada, lo cual también era objeto de la labor del supervisor, siendo lo anterior un elemento a ponderar para el balance final del contrato y su liquidación.

Igualmente comentó que *“Consecuencialmente la entidad suscribió actas de liquidación bilateral sin que la entidad consignara salvedad, es decir, que declaró prestado el servicio público de bienestar*

¹⁹ Folio 943 al 1020 de la Carpeta No. 5

²⁰ Folio 1021 reverso de la Carpeta No. 5

²¹ Folio 1022 de la Carpeta No. 5

²² Folio 1022 reverso al 1025 de la Carpeta No. 5

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7."

familiar a cargo de CEDESNID a entera satisfacción, de hecho, la misma entidad certificó el acatamiento a los lineamientos".

Mencionó que el acta de liquidación es ley para las partes, y que no sería de recibo que las mismas se hayan declarado a paz y salvo en cuanto a la prestación y satisfacción de sus obligaciones en el cual se encuentran inmersas los lineamientos, para luego interponer reclamaciones en vía judicial o en sede administrativa, actuar que pugnaría con los postulados de la buena fe objetiva, defendida por el Consejo de Estado.

Así mismo, aludió que uno de los cargos se refiere a la ejecución de los recursos entregados por la entidad mediante contrato de aporte, y cuya ejecución fue declarada como correcta, adecuada y satisfactoria por la misma entidad.

Conforme lo anterior, el recurrente mencionó que presentó su argumento, "no para discutir que la entidad no tuviera la facultad o capacidad legal para adelantar procesos de inspección, vigilancia y control a través de la Oficina de Aseguramiento a la Calidad, y los respectivos procesos sancionatorios que de ello se derive en cabeza de la Dirección General, sino que la ejecución de los contratos de aporte fue declarada correcta, adecuada y satisfactoria por la misma Entidad".

Manifestó que las faltas se relacionan con los aspectos fácticos y jurídicos desarrollados dentro de una relación contractual, a lo cual no se puede desconocer que dichas actuaciones son ajenas al proceso sancionatorio, lo que concluiría que las actuaciones de cada una de las dependencias del ICBF son de personas jurídicas diferentes

Finalmente, sostuvo que el argumento anterior es débil, ya que en el fallo se da pleno valor al contrato, y a sus efectos, aceptándose *"la variación de los cargos por el personal incluido en la oferta, o cuando se solicitó de manera oficiosa todo el expediente contractual para valorar las evidencias que reposan en los mismos"*.

- ii. Mencionó que una situación similar ocurrió cuando se refirió al argumento relativo a la *"falta de coherencia institucional, y no valoración objetiva de las pruebas obrantes bajo las reglas de la sana crítica, y el desconocimiento de los principios generales del derecho, como el de buena fe, confianza legítima y respeto al acto propio"*, en el cual el ICBF se limita a transcribir precedentes sobre los referidos principios, para finalmente señalar que se respetaron todas las etapas procesales con garantías de defensa y contradicción. Frente a lo anterior, consideró que no hubo un análisis del argumento con un pronunciamiento objetivo y de fondo.
- iii. Indicó que, frente a los argumentos de la defensa, relativos a la falta de precisión en el juicio de subsunción y acreditación probatoria que soportan los supuestos del primer cargo, también descontextualiza el argumento, reiterados de la siguiente manera:
 - Se debe realizar *"un análisis probatorio y argumentativo de toda la evidencia generada en la auditoría (...)"*, y que se incluyan *"las respuestas dadas por la persona jurídica involucrada, (para que el ejercicio sea objetivo e imparcial (...))"*, para determinar si las evidencias citadas en las auditorías son suficientes, acreditadas y comprobadas en el proceso, y así deducir que

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"*

existió una falta y la misma generó una sanción por falta de diligencia, o porque la misma "genera un verdadero peligro a la integridad personal, salud y vida de los niños".

- Una cosa es la actuación en el ejercicio de auditoría y otra, el proceso sancionatorio en particular, por lo que la entidad debe actuar con imparcialidad, con respeto a los principios como el de la buena fe y la presunción de inocencia, por lo que se debe *"demostrar que las conclusiones de la auditoría son correctas, dando la oportunidad al investigado de discutir las, y no simplemente tomando como cierto, lo concluido en el ejercicio de auditoría"*.
- Cada hallazgo debía precisar *"que norma se desconoció, cómo ello correspondía a una omisión o falta de diligencia en la prestación del servicio. (...) "*, y como *"amenazó, vulneró o puso en peligro la salud, integridad y vida de los niños y niñas atendidos por CEDESNID como para merecer una sanción tan gravosa. (...) (principio de congruencia)"*, (Subrayado incluido en el texto). (Tipificación). Frente a lo anterior, en los descargos expuso que el auto de cargos no precisa *"el nexo causal entre la norma y la presunta falta o hecho"* que generó el cargo, por lo que consideró que el acto no tiene *"un ejercicio racional que permita controvertir o atacar la relación norma (...) "*, lo cual *"representa un abuso de las funciones del instructor del proceso"*.

Finalmente, precisa que el pliego de cargos de la actuación sancionatoria, debe presentar congruencia con *" (...) el acto sancionatorio (CPACA art 49), so pena de nulidad de la actuación e incluso del acto definitivo (...) "*, puesto que el pliego de cargos es un acto que *" (...) debe individualizar al presunto infractor y señalar sin equívocos las normas que infringió y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron los hechos, para fijar el marco fáctico y jurídico de la actuación administrativa sancionatoria (...) "*.

- iv. El recurrente consideró que dentro del acto administrativo existe *"falsa motivación"* (Subrayado incluido en el texto), por cuanto *" (...) no se encuentra acreditado por el Despacho, que con cargo a los recursos del contrato de aporte se haya pagado medicina pre-pagada (...) "*, y *" (...) por cuanto no se valoraron hechos relevantes como los efectos positivos de las atenciones terapéuticas y de la coordinación médica prestada por el personal censurado o por la tergiversación y/o falta de valoración de los argumentos de descargo presentados por la Fundación"*, lo cual conllevaría a la declaratoria de nulidad del acto. Establece que esta *"falsa motivación hace relación con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos que determinan la decisión."* (Subrayado incluido en el texto).

II. Sobre la falta de competencia material y temporal en la presente actuación:

El recurrente enfatizó en que a la fecha de la visita realizada a CEDESNID los días 29 y 30 de abril de 2015, la fundación *"prestaba el Servicio Público de Bienestar Familiar en la modalidad de Internado de Discapacidad en virtud de la Licencia de Funcionamiento Bienal otorgada mediante Resolución No. 0756 del 6 de abril de 2015, la cual se ejecutó hasta el 31 de diciembre de 2016, debido al cambio de lineamientos técnicos (...) "*, sin ser *" (...) objeto de suspensión o cancelación al amparo del artículo 25-2 de la resolución No. 3899 del 9 de septiembre de 2010 (...) "*.

Igualmente resaltó *"que dentro de las acciones de control y seguimiento del Instituto, "están las de verificar que a las personas jurídicas a las que se les haya otorgado una licencia de funcionamiento, den cumplimiento a los lineamientos y directrices (...) "* (Subrayado fuera del texto) para la prestación del servicio, y que así mismo se podrán adelantar sanciones cuando se evidencie que la prestación

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”*

del servicio *“(...) genera un riesgo para la salud, seguridad o integridad física, psicológica o emocional de los beneficiarios que allí se encuentren”.*

Así mismo, coligió que *“una decisión que implique la cancelación de una licencia está condicionada a una temporalidad que corresponde al plazo de la vigencia de la licencia, toda vez que el otorgamiento de la misma exige la acreditación de todos los requisitos legales, administrativos, financieros y específicos a cada modalidad de atención”;* haciendo relevancia a que la cancelación de una licencia debe estar enfocada a *“(...) situaciones fácticas acaecidas en la vigencia de las misma(...),”* lo cual no habilita cancelar la licencia por situaciones encontradas antes de su expedición, ni ordenar retirar a los beneficiarios de la fundación, *“(...) cuando ello solo podría ser posible frente a hechos o conductas irregulares ocurridas en el periodo de la licencia vigente (...).”*

El apoderado expuso, que a pesar de estarse adelantando un proceso sancionatorio por parte del ICBF, la misma entidad dio el aval e idoneidad para que la hoy sancionada preste sus servicios bajo la modalidad de la licencia cancelada y así mismo suscribiera el contrato de aporte, puesto que conceptuó frente a los requisitos pendientes de la licencia que *“(...) **no presentan un riesgo para la población beneficiaria**”* y frente al contrato en sus consideraciones mencionó *“**que el ICBF verificó que el OPERADOR cumple con los requisitos técnicos y legales exigidos, según la resolución 3899 de 8 de septiembre de 2010**”.* (Negrita incluida en el texto.) Así mismo, enfatizó en qué el no juzgar oportunamente una presunta falta, implica otorgar una nueva licencia o prorrogarla, poniendo en peligro la vida, integridad y salud de los beneficiarios, siempre y cuando las conductas merezcan una cancelación. Por lo anterior, considera el recurrente que la administración carece de competencia material para ordenar la cancelación de la licencia de funcionamiento, desconociendo que los hechos que sustentan la sanción interpuesta no ocurrieron durante la vigencia de la misma, al igual que desconoce el acto propio, por medio de la cual la otorgó.

Por otro lado, el apoderado alegó la pérdida de competencia temporal de la administración, aludiendo que sobre el proceso administrativo sancionatorio ha operado la caducidad estipulada en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, puesto que la caducidad del proceso ocurrió el 30 de abril de 2018, fecha en la cual debió haberse notificado al apoderado especial el acto administrativo, para poder ejercer su derecho de defensa.²³

Igualmente, manifestó que la entidad le impidió la notificación personal conforme lo ordenado por el artículo tercero del acto recurrido y aporta prueba de ello²⁴, por lo cual, y solo con la presentación de ese memorial considera que se debe entender notificado por conducta concluyente, puesto que desde que se inició el proceso administrativo sancionatorio ha venido representando a la Fundación como apoderado especial²⁵, aunque el representante legal se hubiera notificado²⁶; por lo que solicita se *“declare la falta de competencia temporal para sancionar”*²⁷.

²³ Cita aparte: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia de 28 de julio de 1997, Consejera Ponente Dra. Consuelo Sarria Olcos.

²⁴ Folio 1010, de la Carpeta No. 5, Memorial Radicado E-2018-236788-0101 del 8 de mayo de 2018.

²⁵ Folio 509 al 510 de la Carpeta No. 3

²⁶ Folio 939 de la Carpeta No. 5

²⁷ Folio 963 de la Carpeta No. 5

RESOLUCIÓN No. 2808 12 ABR 2019

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID**, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7."

III. Pronunciamiento frente al análisis hecho a los argumentos de descargos:

En este aparte, el recurrente analizó uno a uno los descargos presentados conforme a las consideraciones de la administración de la siguiente manera:

1. Indicó que el proceso administrativo sancionatorio nació a la vida jurídica sin una actuación previa a los cargos, sin que se pudiera ejercer el derecho a la defensa y contradicción. Frente a lo anterior menciona que la Dirección General manifestó que se informó a la trabajadora social de la fundación la Sra. Viviana Andrea Argote Arguez el motivo de la visita, y que, el desarrollo y el resultado de la visita, fueron consignados en dos actas correspondientes a cada una de las sedes visitadas, las cuales fueron expuestas a los profesionales que atendieron la diligencia, dando traslado de las mismas, para su contradicción.

Dentro de lo anterior, indicó que los profesionales mencionaron las siguientes consideraciones:

- Aclararon que el documento presentado por el revisor fiscal, conforme al contenido corresponde a un Dictamen.
- Aclararon que al ser un documento que se exhibe para aprobación de la Junta directiva, este se presenta en borrador y se oficializa cuando la Junta Directiva lo aprueba, dejando constancia en acta.
- Se mencionó que no hay norma dentro del estatuto tributario que obligue a la firma del presupuesto por fuera del acta de la Junta Directiva, aclarándose igualmente que al momento de la visita el acta no se encontraba firmada por el presidente y la secretaria; teniendo en cuenta que en cada una de las sesiones de la Junta Directiva, debe aprobarse el acta anterior para ser firmada e incorporada en el libro de actas. Así mismo, expuso que la fecha de aprobación del presupuesto y estados financieros se desarrolló el 27 de marzo de 2015.
- Aclararon "que el formato de los informe financieros no contiene todos los rubros de las cuentas contables y que los gastos de representación se presentan dentro del concepto de otros gastos y que en la contabilidad están las cuentas correspondientes".²⁸

Conforme lo mencionado, expresó el apoderado que el despacho concluye que si existió una actuación administrativa previa y que quienes atendieron la visita por parte de la Fundación, ejercieron el derecho a la defensa y contradicción.

Frente a lo anterior el recurrente manifestó:

- Que los funcionarios de CEDESNIID no tenían la capacidad de ejercer el derecho de defensa, puesto que esa facultad solo lo tiene el Representante Legal.
- Que la lectura de las observaciones no guardaron relación con los hallazgos señalados en el proceso, y que por ende no fueron conocidos por la Fundación cuando se notificó formalmente el auto de cargos.
- Indicó que la actuación con todas las formalidades, debía surtirse en el marco del proceso sancionatorio, para dotarla de garantías. Observando que la entidad trata de encubrir su

²⁸ Argumentos visibles a folio 964 y 965 de la carpeta N° 5

RESOLUCIÓN No. 2808 12 ABR 2019

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"

omisión, mencionando que "(...) las actividades de auditoría son diferentes a las del proceso sancionatorio" (Subrayado incluido en el texto).

Observó que en este sentido "se vulneró el Derecho a la Defensa y a la Contradicción de la Fundación", por cuanto que las actuaciones administrativas sancionatorias inician "(...) como resultado de unas averiguaciones preliminares que determinan la existencia de méritos para adelantar el procedimiento, de lo cual deberá comunicarse al interesado".²⁹ (Subrayado incluido en el texto).

2. Por otro lado manifestó, que atacó el auto de cargos aduciendo que el mismo omitió presentar el estado actualizado correspondiente a que 24 de 27 hallazgos encontrados fueron cerrados; y cita la Resolución recurrida con lo manifestado por la Dirección General, la cual en términos generales indica que el plan de mejora y el procedimiento administrativo sancionatorio son independientes.

Frente a lo anterior, el recurrente debatió que en los cargos y decisión del fallo, se debió realizar un análisis detallado frente a cada uno de los hallazgos, como justificación de la vigencia, prueba del cargo y la ratificación como sustento de la sanción. Así mismo, menciona que la Dirección General debió "(...) demostrar y acreditar: i) que los supuestos fácticos de cada hallazgo se presentaron, ii) la gravedad de cada uno, iii) el efecto frente a la diligencia y buen servicio, iv) el impacto y riesgo para la vida, salud e integridad de los niños de la Fundación (...)"³⁰

Así mismo, expresó que el error o defecto dentro del proceso se presentaron en las siguientes actuaciones:

- La defendida no compartió ni acepto muchos de los hallazgos, para lo cual presentó el rechazo y aclaraciones a los mismos.
- Argumentó que en algunos casos, los hechos referidos si ocurrieron, y que estos mismos no constituyen un hallazgo con incidencia sancionatoria puesto que nunca se vieron vulnerados, amenazados o puestos en riesgo los derechos de los beneficiarios.
- Consideró que en otros hallazgos se identifica la existencia de diferencias conceptuales u observaciones que podrían ser recomendaciones, dado que no configuraban infracción, frente a lo cual la Entidad guarda silencio.
- Expuso que la naturaleza de los hallazgos y el cierre inmediato de los mismos, si debió ser valorado por la Entidad, con el fin de medir la proporcionalidad, gravedad e impacto frente a los usuarios.
- Relacionó un cuadro de hallazgos que según el recurrente evidencian que en la mayoría de los hallazgos "(...) solo fue necesario realizar una serie de aclaraciones frente a los hechos, que otros son de contenido conceptual (...)" y "(...) otros corresponden a una simple percepción subjetiva de la persona que realizó la visita (vrg. Hallazgo 15. La ventilación del servicio es insuficiente) y otras son coyunturales o contingentes (vrg. Hallazgo 18 y 19) (...)"³¹

3. Alegó, que dentro del auto de cargos se hizo relación a normas que no "(...) precisan el nexo causal o jurídico, entre la norma y la presunta falta cometida (...)", lo cual presenta un yerro en su

²⁹ Artículo 47 del CPACA.

³⁰ Argumentos visibles a folio 970 de la carpeta N° 5

³¹ Argumentos visibles a folio 971 de la carpeta N° 5, Entidad, Sustentación Recurso Reposición, folios 973 al 975.

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”*

motivación impidiendo controvertir la misma, y *“(...) una vulneración a los derechos de defensa y contradicción (...)”*.³²

Frente a lo anterior, comentó que la administración hizo énfasis en que no se desconoció ninguna de las garantías del derecho al debido proceso, toda vez que los hechos fueron determinados con precisión y claridad, y se cumplió con lo estipulado en el artículo 47 del CPACA.

Afirmó igualmente, que no existe un pronunciamiento de fondo que desvirtuó el argumento de descargo, para lo cual *“(...) no se hizo un ejercicio motivado de subsunción, entre las normas presuntamente infringidas y los hallazgos encontrados (ejercicio relacional norma –hecho (...))”*, que justificara la sanción interpuesta.

4. Recalcó, que al interior del ICBF se observaba una evidente incoherencia o contradicción institucional, por cuanto la supervisora declaró recibido a satisfacción el servicio prestado por la Fundación, declarando cumplidas las obligaciones, realizando los pagos correspondientes, suscribiendo una prorrogación y una adición al contrato y declaró su cumplimiento; y considera que se presenta inconsistencia puesto que dos meses después de la visita de inspección, declaró que se acataron los lineamientos y de manera paralela lleva a cabo la etapa sancionatoria, lo cual indicó deja sin piso los cargos.

Comentó, que no se puede desconocer lo acontecido en la ejecución del contrato, considerando el mismo como un exabrupto jurídico administrativo, máxime porque uno de los cargos versa sobre la ejecución de los recursos ligados al contrato donde la entidad mencionó el inicio de investigaciones disciplinarias en contra de los funcionarios encargados de la supervisión, olvidando el carácter orgánico del estado y el carácter anónimo de la falla del servicio.

Insistió que frente a la apertura del presente proceso administrativo sancionatorio, se está desconociendo los principios de buena fe, confianza legítima en la administración y respeto al acto propio, y hace mención al pronunciamiento por parte de la Dirección General, considerando que el argumento no tiene coherencia con las razones aducidas en la decisión, puesto que señaló la entidad que el supervisor es un intérprete auténtico y legítimo de los lineamientos técnicos aplicables conforme los contratos, sin tener nada que ver con el argumento relativo a la competencia de la Dirección General, para adelantar el proceso sancionatorio.

Resaltó el hecho de que la supervisión haya tenido por acreditado el cumplimiento del contrato de aporte, lo cual no puede ser desconocido por la Dirección General, o considerar ajena la decisión que adoptó. Por lo anterior, el apoderado considera que la actuación administrativa sancionatoria se relaciona directamente con la ejecución del contrato, y menciona que aunque sean oficinas independientes, esto no conlleva a que las áreas actúen de manera independiente.

Reiteró que la entidad ciertamente puede adelantar dos procedimientos administrativos diferentes como lo es el administrativo sancionatorio y el incumplimiento contractual, y resalta que en ambos casos se busca establecer si el operador dio cumplimiento al contrato de aporte y a los lineamientos técnicos vigentes para la modalidad de atención, diferenciando que *el “(...) primero presenta consecuencia jurídica de cancelación de una licencia de funcionamiento y el segundo, la imposición de una multa, una penalidad o la declaratoria de caducidad del contrato (...)”*.

³² Argumento visible a folio 976 de la carpeta N° 5

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIK, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7."

Por lo anterior, indicó que la Resolución no analizó la relación contractual que se tiene entre el ICBF y la Fundación, sino *"la prestación del servicio por parte del operador"*, precisando que la administración no puede solo analizar la prestación del servicio por parte del operador sin referirse necesariamente a la ejecución del contrato, por lo que indica que los argumentos entran en contradicción puesto que se ordenó prueba de oficio en la cual solicitó copia de los contratos de aportes No. 15-18-2014-578, 25-18-2014-579 y 1166-2014.

Expuso que frente al segundo cargo, que se refiere al personal contratado, el mismo fue modificado con sustento en la propuesta presentada para la contratación, la cual hace parte integral del contrato; frente a esto menciona que la Dirección General concluyó *"(...) sin embargo la Regional no le indicó nada a la Fundación sobre el tema del personal que propuso."* Así mismo, menciona que dicho personal se presentó de manera pública lo cual nunca fue improbadado, si no que por el contrario le fueron adjudicados los contratos.

En cuanto al personal no presentado en la propuesta, mencionó que si estuvieron incluidos en los gastos mensuales del contrato, por lo tanto se debe aplicar el mismo raciocinio justificado anteriormente. Es por lo anterior que el recurrente cuestionó: *"¿Será entonces correcto el criterio principal de la decisión, que consiste en señalar que el proceso contractual, nada tiene que ver con el sancionatorio?"*

Frente a lo antes expuesto, llamó la atención sobre la omisión a un argumento de descargo presentado, el cual va ligado a los principios de buena fe, y confianza legítima; relativo a los principios de estabilidad y ejecutividad de los actos y contratos de la administración y al desconocimiento de la cosa juzgada administrativa, frente a la misma cita jurisprudencia de la Corte Constitucional y Consejo de Estado³³, la cual considera que no fue valorada en la decisión sancionatoria, afectando la validez del acto administrativo.

5. Insistió en recalcar que la administración debió absolver de los cargos imputados a la Fundación, puesto que la Entidad expuso en sus consideraciones que *" (...) aunque en materia contractual los supervisores y los ordenadores del gasto consideraron desde el ámbito de sus competencias que el operador cumplió con sus obligaciones contractuales y por ende no adelantaron el procedimiento definido en el art 86 de la Ley 1474 de 2011, esta situación es diferente e independiente a los resultados que obtuvo la Oficina de aseguramiento de la calidad cuando realizó la visita de inspección a la fundación y que desencadenó el proceso que hoy se está definiendo"* (Negrita incluida en el texto)

Frente a lo anterior reiteró:

- i) Que la entidad respondió de forma evasiva y por salir del paso a los argumentos y razones de derecho presentadas al punto en cuestión, puesto que no se resuelven haciendo alusión al debido proceso de la investigada.
- ii) Indicó que los argumentos relativos al quebrantamiento de los principios de la buena fe, confianza legítima y respeto de los actos propios por parte de la administración, se presentaron y sustentaron con base en situaciones fácticas que sucedieron antes del inicio del proceso.

³³ Sustentación Recurso Reposición, Carpeta No. 5, Entidad, folios 987 al 988.

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

- iii) Por lo anterior, consideró que se pretermitió un pronunciamiento de fondo sobre dichos argumentos, que son parte del núcleo esencial de las razones presentadas por la defensa, para solicitar el archivo del proceso y la no aplicación de la sanción.
- iv) Preciso que la administración insiste en considerar “(...) que no hay ningún inconveniente en que la supervisión y la ordenadora del gasto frente a la ejecución del contrato consideren una cosa y la Oficina de Aseguramiento a la Calidad otra cosa (...)”, lo cual es completamente contradictorio.³⁴

6. Mencionó que frente al “ (...) talento humano contratado por la Fundación, la Dirección General manifestó que conforme a la naturaleza jurídica del contrato de aporte, el contratista asume la prestación del servicio, pero no realiza ningún aporte salvo pacto en contrario (...)”, concluyendo que “ (...) si los gastos administrativos para la ejecución del contrato están a cargo del contratista sin que exista una estipulación contractual que así lo determine es asumir una postura contraria al precedente judicial” (Negrita fuera del texto), por lo que el recurrente indica que esta premisa se encuentra contrario o fuera de contexto a la ratio de los precedentes existentes.

En este orden de ideas, precisó el apoderado que para la contratación del personal administrativo y del que brinda la atención terapéutica a los beneficiarios en situación de discapacidad, la Fundación no aportó recursos de su propio peculio, puesto que su contratación se hizo con los recursos del contrato de aporte, sin que pueda considerarse que se dio una destinación suntuosa, fútiles o innecesaria de los mismos, considerando que se realizó para prestar un mejor servicio, acorde con las tecnologías de las modalidades que ejecuta el ICBF.

Consideró también que la conducta anterior, ha permitido que las remisiones hospitalarias se reduzcan, disminuyendo costos de transporte y evitando que algunos pacientes queden desprotegidos, en caso tal de que el personal deba dirigirse a los hospitales. Adicionalmente considera que lo antes expuesto presenta un impacto regional al contribuir con el descongestionamiento de las redes de urgencias locales.

Manifestó que gracias a las especialidades médicas contratadas, los pacientes son formulados mensualmente, contando con medicamentos tales como: “ (...) anticonvulsivos y antipsiquiátricos de manera permanente (...)”, evitando las consultas médicas por EPS, caso en el cual aumentaría su morbimortalidad.

En mención a lo anterior, reiteró que existe violación al debido proceso al negar el decreto y practica de las solicitudes probatorias hechas al despacho, las cuales fueron rechazadas al “decir que los hechos que se pretendían demostrar con los testimonios no son hechos que se están debatiendo dentro del pliego de cargos”.

Igualmente consideró que la administración omite pronunciarse frente a los argumentos de los alegatos de conclusión, en donde el suscrito evidencio que una funcionaria ad hoc asignada al proceso conceptuó la procedencia del decreto de pruebas, al decir que “ (...) y teniendo en cuenta el contenido y alcance de los hechos objeto de prueba en el proceso sancionatorio en el que están incluidos los hechos glosados como los supuestos provistos por la ley para la graduación de gravedad de las faltas y el rigor se las sanciones, es pertinente señalar que éstos guardan relación con el tema probatorio”

³⁴ Argumentos visibles a folio 990 de la carpeta N° 5

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, **Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

descrito como objeto de los testimonios solicitados, siendo procedente su decreto y práctica, con sujeción a los principios de legalidad, debido proceso y defensa, los cuales en todo momento deben ser celosamente salvaguardados so pena de incurrir en una actuación que conduzca a la invalidez del proceso y no permita cumplir la finalidad que está llamada a cumplir esta clase de procesos”; (Subrayado y negrita dentro del texto) y argumentó que este documento está integrado al expediente sancionatorio por lo que el mismo debe ser valorado.

Planteó que los lineamientos no pueden considerarse una camisa de fuerza, puesto que limitan la toma de decisiones que persiguen una mejor atención a los beneficiarios, lo cual pretendía acreditar con los testimonios, y que el despacho cercenó el derecho a la defensa.

Expuso, que para generar la imposición de una sanción, debe estar acompañado de un ejercicio probatorio que acredite que el personal contratado era innecesario, que su labor no guarda relación con el servicio, que lo afecta o pone en peligro y que redundaba en beneficio de los usuarios.

Así mismo, ostentó que el personal censurado era de conocimiento de la supervisión, y los pagos fueron declarados exigibles, entendiéndose que se encontraban acordes con los lineamientos, y que dichos gastos fueron aprobados en la ejecución del contrato, lo cual no puede ser desconocido por la administración, puesto que fueron invertidos para la prestación del servicio.

Consideró igualmente que los lineamientos técnicos son unos parámetros mínimos, por lo que el operador puede contratar talento humano adicional al requerido sin que ello constituya ninguna sanción irregular, frente a lo cual anexa comunicación S-2016-2511997-0101 mediante la cual la Dirección de Protección se pronunció al respecto.³⁵

7. Frente al cargo relacionado con los pagos de medicina pre-pagada con cargo a los recursos del contrato de aporte a algunos funcionarios de la Fundación, manifestó el recurrente que ello se presentó por un error contable al momento de registrar el gasto de la cual se aportó prueba, sin que se desvirtuara conforme con la presunción de inocencia y buena fe planteada, por parte de la Entidad sancionatoria, basando la sanción en un daño económico que no está probado. Frente a lo anterior, el recurrente expresó que la Dirección General considera que no es de recibo el argumento antes expuesto, por cuanto allegó un soporte de la reclasificación del gasto, el cual no es suficiente para determinar que los recursos con los que se canceló la medicina prepagada, no eran recursos del contrato de aporte. En este sentido el suscrito exige que se resuelva de plano y de fondo lo antes expuesto, toda vez que no se puede tener por acreditada la situación por el simple hecho de que el argumento no convence, por lo que considera que la administración tiene una duda respecto de la real ocurrencia del hecho, trayendo a colación el principio de *in dubio pro administrado*.

Conforme lo anterior, el apoderado destacó lo consignado en las actas de supervisión al contrato 25-18-2014-578 y 25-18-2014-579, en donde el operador manifiesta en Acta de reunión 001 del 27 de mayo de 2015 (anexo 3 aportado) que los pagos de medicina prepagada realizados a 3 funcionarios de alto perfil directivo “son sufragados con recursos correspondientes a la entidad y no a cargo de contratos suscrito con el ICBF”; por lo que consideró que el despacho desconoció

³⁵ Sustentación Recurso Reposición, Carpeta No. 5, Entidad, folios 1011 al 1012

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”*

que los libros de contabilidad tienen efectos probatorios, olvidando la presunción iuris tantum de buena fe con la que actúa la fundación, sin aportar prueba que lo desvirtúe.

Finalmente resaltó lo estipulado en el acta de reunión No. 002 del 5 de junio de 2015 (anexo 4 aportado), que evidencia *“que este gasto es cargado a los centros de costo 001 Sede Administrativa y 008 Sede Bogotá 46”*, insistiendo que este gasto corresponde a centros de costo que no corresponden a contratos de aporte celebrados por el ICBF.

IV. Sobre la desproporción de la sanción impuesta

El recurrente expuso que la sanción impuesta es la más gravosa establecida dentro de la Resolución 3899 de 2010, y que para la adopción de esta sanción necesariamente la administración debe valorar *“que de la continuación en la prestación del servicio en las condiciones verificadas durante la visita o la auditoría, se genera un riesgo para la salud, seguridad o integridad física, psicológica o emocional de los beneficiarios que allí se encuentren”*, y que el ICBF omitió el análisis de estas circunstancias, puesto que de haberlo hecho, fácilmente hubiera podido determinar que nunca se puso en peligro la adecuada prestación del servicio a los beneficiarios de la atención.

Frente a lo anterior, la Fundación indicó que sus actuaciones siempre se han enmarcado dentro de los postulados del buen servicio público y que por tanto carecen de ilicitud sustancial, para lo cual trae a colación aparte que habla del criterio al daño o peligro de los intereses jurídicos tutelados.³⁶

Igualmente, consideró que CEDESNID nunca ha lesionado o puesto en peligro el correcto funcionamiento del servicio público, sino que por el contrario, la Fundación se ha encaminado a la prestación del servicio con calidad, sin escatimar recursos técnicos ni humanos.

Así mismo, el recurrente enfatizó en que la administración no valoró ni ponderó la sanción conforme los hallazgos subjetivos, de lo cual no se tuvo un pronunciamiento de fondo. Conceptúa que la potestad sancionatoria debe sujetarse a los criterios de adecuación y graduación previstos en la norma y al sentido de justicia materia, ceñidos a los principios del ordenamiento jurídico como la razonabilidad y la proporcionalidad, con el fin de propender por una medida adecuada, racional, equitativa y justa frente a los hechos ocurridos.

Mencionó que de la doctrina y jurisprudencia citada frente a lo expuesto anteriormente, la administración no demostró porqué la medida adoptada era adecuada y necesaria para salvaguardar los fines buscados, referidos a la adecuada prestación del servicio, considerando que el mismo nunca se vulneró, amenazó o puso en peligro por parte de la sancionada.³⁷

V. Conclusiones del recurso presentado

El apoderado presentó a manera de conclusiones las siguientes:

³⁶ Sustentación Recurso Reposición, Carpeta No. 5, Entidad, folio 999

³⁷ Sustentación Recurso Reposición, Carpeta No. 5, Entidad, folios 1001 al 1004.

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"*

1. Que la Resolución sancionatoria adoleció de serios vicios en su motivación, puesto que no analizó ni resolvió de fondo los argumentos de descargo.
2. Que la administración careció de competencia material para proferir el acto administrativo sancionatorio frente a las situaciones fácticas acaecidas en la vigencia de una licencia ya caducada.
3. Que el ICBF no podía cancelar una licencia de funcionamiento por hechos ocurridos fuera de su vigencia, y cuya licencia fue otorgada o renovada con el aval del ICBF, poniendo en peligro la adecuada prestación del servicio.
4. Que la potestad sancionatoria se encuentra caducada a la luz del artículo 52 del CPACA y jurisprudencia del Consejo de Estado, por pasar más de 3 años desde la ocurrencia de los hechos, notificación entendida por conducta concluyente con la presentación del escrito Anexo No. 1³⁸.
5. Que se vulneró el derecho al debido proceso por cuanto que el proceso administrativo sancionatorio nació a la vida jurídica sin una actuación previa a la formulación de los cargos, por no realizarse en el marco de la actuación, sino como una función ordinaria de auditoría; porque los aspectos tratados no guardan relación con los hallazgos referidos en el auto de cargos y por cuanto que los profesionales que atendieron las visitas no tenían capacidad jurídica de realizar la defensa, ni material ni técnica de la Fundación.
6. Que el cargo relativo a los hallazgos producto de una auditoría, no fueron acreditados dentro del proceso como ciertos, graves, contrarios al buen servicio, dañinos o riesgosos para los beneficiarios de la modalidad.
7. Que no se ponderó en el proceso la realidad actual de los hallazgos, porque no se tuvieron en cuenta los que fueron cerrados.
8. Que las pocas situaciones encontradas, no tienen incidencia sancionatoria de tal magnitud.
9. Que las actuaciones por parte del ICBF denotan una incoherencia institucional entre las dependencias que ejercen la supervisión y la función de inspección vigilancia y control; por cuanto que se declaró recibido el servicio a satisfacción conforme el contrato y lineamientos técnicos; y por otro lado se inició el proceso administrativo sancionatorio.
10. Que el presente proceso administrativo sancionatorio tiene relación con la ejecución del contrato por cuanto que en los dos, se debe verificar el cumplimiento de los lineamientos aplicables.
11. Que frente al cargo del pago de medicina prepagada de funcionarios de la fundación con cargo a recursos del contrato, el mismo fue aclarado y certificado por el contador de la institución, debiéndose a un error contable, en donde la Entidad Sancionatoria no lo tuvo en cuenta.
12. Que la sanción puesta se encontró excesiva, por no contener el análisis de la continuidad en la prestación del servicio, no se valoraron los argumentos de descargo y se negaron pruebas testimoniales aunque la funcionaria ad hoc considero que eran conducentes y pertinentes.

³⁸ Folio 1010 de la carpeta N° 5

RESOLUCIÓN No.

2808

12 ABR 2019

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"*

2. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL

Sobre el particular, esta Dirección considera que atendiendo a la extensión del documento presentado como recurso de reposición, resulta necesario dar respuesta a los argumentos de manera ordenada, realizando para ello una clasificación temática como sigue:

Sobre la observancia del Debido Proceso (Derecho de Defensa)

El apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNID** señaló que la Resolución recurrida presentó vicios en su motivación puesto que no se analizaron ni resolvieron de fondo los argumentos de descargos presentados, constituyéndose una violación al debido proceso y al derecho de defensa. Frente a lo anterior, solicitó que se revisara nuevamente la actuación sancionatoria bajo los principios de la administración pública y de sus deberes funcionales, como lo son el de imparcialidad, objetividad y responsabilidad, etc.

Frente al anterior señalamiento, este Despacho considera que el acto administrativo recurrido se ajusta a la legalidad, en el mismo no se ha vulnerado el debido proceso, pues se ha respetado el derecho de defensa, atendiendo a que cada uno de los argumentos expuestos por la parte sancionada fueron resueltos de fondo conforme a los principios de la Administración Pública y deberes funcionales.

Así mismo, es necesario manifestar que el operador siempre mantuvo conocimiento de todas las actuaciones administrativas, puntualmente lo que concierne al acta de visita de inspección, al informe final de la misma y, de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), la fundación conoció del momento en que se inició el proceso administrativo sancionatorio y que por ello, ejerció su derecho de contradicción presentado el escrito de descargos, alegatos de conclusión e incluso, aportando pruebas que consideraba pertinentes para su defensa material.

Así las cosas, las diversas etapas del procedimiento administrativo sancionatorio se desarrollaron en forma sucesiva en atención a cada una de las oportunidades que tuvo el usuario de ejercer su derecho de contradicción y defensa.

En este mismo contexto, dentro del fallo el Despacho trae a consideración jurisprudencia correspondiente al derecho del debido proceso en el que expone lo relativo a este concepto previsto por el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, más específicamente la sentencia C-034 del 29 de enero de 2014 de la Corte Constitucional. En el mismo sentido, en el fallo recurrido se enfatiza en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el cual dispone que las actuaciones administrativas se deben desarrollar con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad; a lo cual se dio cumplimiento.

Igualmente es necesario traer a colación jurisprudencia de la Corte Constitucional Sentencia C-713/12, en donde dispone que:

RESOLUCIÓN No.

2808

12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”

“El artículo 29 constitucional dispone que el debido proceso “se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, constituyéndose en la regulación jurídica previa que limita los poderes del Estado y garantiza la protección de los derechos de los administrados, de manera que ninguna de las actuaciones de la autoridad pública dependa de su propio arbitrio, sino se encuentre sometida a los procedimientos establecidos en la ley. Por su parte, el inciso 2 del artículo 29 de la Constitución Política, prescribe que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”, todo ello, con el fin de garantizar el debido proceso, dentro del cual se reconoce como pilar fundamental el principio de legalidad”.

Ahora bien, frente al caso concreto, se considera que no se han transgredido las garantías que componen el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, puesto que se ha fallado conforme los principios de derecho, y así mismo el sancionado ha ejercido su derecho a la defensa sin ser trasgredido, por cuanto se ha actuado conforme al Principio de Legalidad y contradicción, en el cual se dio a conocer dentro del proceso las conductas y los motivos por los cuales se profirió la sanción, todo en cumplimiento de los deberes de la Administración Pública.

Por otra parte y con base en lo expuesto por el recurrente frente a la vulneración del derecho de defensa porque las actas de visita fueron elevadas ante profesionales que no tiene la capacidad de ejercer el derecho de defensa, por cuanto que esa facultad la tiene el representante legal o el abogado o apoderado, y que de la lectura de estas observaciones se puede evidenciar que no guardan relación alguna con los hallazgos señalados en los cargos del proceso, este despacho se pronuncia de la siguiente manera:

El equipo de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad comisionado para ejercer la visita de inspección, se trasladó a la sede de la Fundación ubicada en el kilómetro 71, Villa Maritza, vereda Cucharal de la ciudad de Fusagasuga – Cundinamarca, conforme lo ordenó el Auto del 23 de abril de 2015, el cual fue comunicado a los empleados que atendieron la visita y quienes recibieron y firmaron la comunicación del auto, ejerciendo la respectiva representación de la fundación, y a quienes le informaron sobre el motivo de la misma y demás actuaciones correspondientes. Reiterando lo abordado por el Despacho en las consideraciones del fallo, el desarrollo y resultados de la visita, quedaron consignados en dos actas, las cuales fueron leídas ante los profesionales que la atendieron y quienes expresaron observaciones, tales como que “La visita es notificada dentro de los términos, con la debida comunicación del auto y presentación del equipo interdisciplinario que la realizará, se desarrolla en buenos términos generales, no obstante esta se extiende del horario laboral del equipo interdisciplinario.”

Así mismo tenemos que en esta sede visitada se encontraba la responsable de la Unidad, quien ejercía las funciones de coordinación, esto es la señora Angelica Naranjo, quien escuchó atentamente, firmó el acta expuesta³⁹ y realizó la mediación de la Fundación en esa sede.

Igualmente, en acta⁴⁰ de fecha 29 y 30 de abril de 2015, de la visita en sede administrativa, se puede evidenciar que se encontraba presente la señora Maria Consuelo del Rio Mantilla,

³⁹ Folio 17, Carpeta 1, Entidad

⁴⁰ Folios 19 al 24, Carpeta 1, Entidad

2308 12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No.

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7."*

Directora General, como consta en la firma plasmada en la mencionada acta⁴¹ y quien ejercía la respectiva representación Legal de la Fundación.

Mediante oficio de fecha 24 de julio de 2015, con radicado interno ICBF S-2015-282008-01-01,⁴² la Jefe de la Oficina de Aseguramiento a la Calidad, remitió a la Representante Legal de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN Y DESARROLLO "CEDESNI**D", copia del informe de visita de inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015 a la investigada, junto con el formato del Plan de Mejora para que fuera diligenciado y devuelto a la Oficina de Aseguramiento a la Calidad dentro de los tres días hábiles siguientes a su recibo. Con lo anterior se evidencia que igualmente este informe fue conocido por la Representante Legal y siempre mantuvo conocimiento de las irregularidades observadas dentro de la Fundación por este Instituto.

Frente a que lo consignado en las actas no guardan relación con los hallazgos, el argumento no presenta piso alguno puesto que lo evidenciado en las mismas guardan toda relación con los cargos levantados y hallazgos consignados en el auto de cargos, por lo que no ahondaremos en el tema.

Es así, que consecuentemente se reitera que esta administración no considera la vulneración del derecho a la defensa y a la contradicción, puesto que cada actuación ha sido expuesta dentro de las etapas procesales que indica el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, como se puede evidenciar con las respectivas comunicaciones, notificaciones, recibo de descargos, recibo de alegatos de conclusión etc.

Ahora bien, el recurrente hizo alusión a que el Proceso Administrativo Sancionatorio nació a la vida jurídica sin actuación previa a los cargos, lo que no hizo posible que la Fundación ejerciera el Derecho a la Defensa y Contradicción, y citó el inciso segundo del artículo 47 CPACA que reza *"... cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un proceso sancionatorio, así lo comunicará al interesado"*

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho encontró acreditado dentro del *sub examine* que el abogado de la Fundación con anterioridad a las peticiones ya había actuado, es más se le había reconocido personería jurídica⁴³ y en esa oportunidad nada había expuesto al respecto, solo hasta la presentación de los alegatos de conclusión en donde elevó inconformidad, proceder con el que sin duda alguna saneo la presunta irregularidad invocada.

Sobre el particular, la Corte ha establecido que "si el petente invoca actuación indebida que no fue propuesta en su primera intervención sino que actuó sin proponerla, con tal conducta la saneo y por ello no puede alegarla posteriormente".⁴⁴

Igualmente, en Sentencia T-652/96 la Corte se ha pronunciado en lo siguiente:

"Si bien constituyó una violación a las reglas del debido proceso, ... tal irregularidad ha de entenderse saneada por la incuria de la parte que no la adujo oportunamente. La providencia judicial acusada no

⁴¹ Folio 24, Carpeta 1, Entidad.

⁴² Folio 247, Carpeta 2, Entidad.

⁴³ Folio 807, Carpeta 4, Entidad.

⁴⁴ (CSJ STC, 1º feb. 2007, rad. 00065-00, reiterado en STC12892-2015, 24 sep. rad. 00168-01 y STC 17481-2015, 16 de Dic. rad. 03061-00, 23 Ago. 2017, rad. 01799-01).

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIK, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"*

incurrió en ninguna vía de hecho, se fundamentó en las normas procesales pertinentes y observó con plenitud las formas propias del juicio de que se trataba".

Así mismo en Sentencia C-037/98, hace mención al PRINCIPIO DE ECONOMIA PROCESAL-Finalidad/SANEAMIENTO...

"El principio de la economía procesal consiste, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia. Con la aplicación de este principio, se busca la celeridad en la solución de los litigios, es decir, que se imparta pronta y cumplida justicia. En virtud de la economía procesal, el saneamiento de la nulidad, en general, consigue la conservación del proceso a pesar de haberse incurrido en determinado vicio, señalado como causal de nulidad".

Con lo anterior, este Despacho considera saneada la actuación presentada dentro del proceso administrativo sancionatorio por cuanto que la misma no ameritó pronunciamiento alguno, y por lo tanto se continuó con el análisis de los argumentos expuestos por el apoderado de la Fundación.

El abogado de la Fundación manifestó que atacó el auto de cargos el cual omitió presentar el estado actual de las supuestas irregularidades, pues 24 de 27 hallazgos encontrados por el área supervisora fueron cerrados, lo cual era un hecho objetivo que debía valorarse, analizarse y ponderarse dentro del proceso sancionatorio.

Ante el citado señalamiento, esta Dirección le aclara y reitera a la investigada que el Plan de Mejoramiento y el Proceso Administrativo Sancionatorio son independientes; lo cual ya ha sido abordado con anterioridad dentro del presente escrito y la Resolución 5170 del 26 de abril de 2018, en donde se ha establecido que la finalidad del Plan de Mejora es que se corrijan de forma inmediata las situaciones o hallazgos advertidos en las visitas o auditorias efectuadas por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, conforme lo contemplan los numerales 5 y 13 del artículo 5 del Decreto 987 de 2012 "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "Cecilia de la Fuente de Lleras" y se determinan las funciones de sus dependencias". Frente al aspecto contemplado anteriormente, el mismo ha sido reiterativo dentro de las consideraciones por el Despacho dentro del Fallo, por lo que no se discutirá y ahondará al respecto de todos los argumentos enfocados al Plan de Mejora alegados en el recurso de reposición.

Sobre la cancelación de la Licencia de Funcionamiento Bienal otorgada mediante Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017.

Para el caso pertinente, el ICBF como ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene el deber de vigilancia sobre todas las entidades que prestan el Servicio Público de Bienestar Familiar⁴⁵ y en concreto, ha establecido al interior de su administración la Oficina de Aseguramiento de la Calidad cuya principal función consiste en

⁴⁵ (...) Artículo 16 de la Ley 1098 de 2006- Código de la Infancia y la Adolescencia- . DEBER DE VIGILANCIA DEL ESTADO. Todas las personas naturales o jurídicas, con personería jurídica expedida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o sin ella, que aún, con autorización de los padres o representantes legales, alberguen o cuiden a los niños, las niñas o los adolescentes son sujetos de la vigilancia del Estado. De acuerdo con las normas que regulan la prestación del servicio público de Bienestar Familiar compete al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, reconocer, otorgar, suspender y cancelar personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las Instituciones del Sistema que prestan servicios de protección a los menores de edad o la familia y a las que desarrollen el programa de adopción. (...)"

RESOLUCIÓN No. 2808 12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

coordinar la implementación de los procesos de aseguramiento de la calidad en la entidad, y en consecuencia, realizar visitas de inspección y auditorías a los operadores del sistema de Bienestar Familiar⁴⁶.

Consecuente con lo anterior, en relación con la visita de inspección que realiza la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, en ella se verifican los distintos componentes de la prestación del servicio, de conformidad con los diferentes lineamientos, guías, manuales, y demás normas que apliquen según el programa o modalidad de que se trate.

Al practicar dicha diligencia los profesionales designados de cada área a efectos de revisar el cumplimiento de todos y cada uno de los componentes del servicio (legal, técnico, administrativo y financiero), solicitan información al operador actualizada y la misma se realiza bajo la normatividad vigente, porque precisamente lo que se pretende con la visita es establecer si al momento en que se practica la misma, las entidades administradoras del servicio cumplen o no con los lineamientos, guías, manuales y demás normas aplicables a la modalidad.

En el caso *sub examine*, la Fundación manifiesta que la administración carece de competencia material para proferir un acto administrativo sancionatorio por la cual se cancela la actual licencia de funcionamiento frente a situaciones fácticas acaecidas en la vigencia de una licencia ya caducada, por lo que nos permitimos manifestarle que como consecuencia de la visita de inspección, se le requirió el cumplimiento de requisitos legales, técnico – administrativos y financieros, teniendo en cuenta los hallazgos que se evidenciaron en el momento y que como consecuencia acaeció en un proceso administrativo sancionatorio.

Si bien es cierto, la norma sancionada no era la vigente al momento de la visita, refiriéndonos a la Licencia de Funcionamiento Bienal otorgada mediante Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017, esta contemplaba la misma modalidad de la licencia ya caducada.

En consecuencia, y en ejercicio de las funciones señaladas, la Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017, tiene relación con la licencia vigente al momento de la visita puesto que la entidad prestaba el servicio público de bienestar familiar bajo la modalidad de Internado de Discapacidad. Es decir, el hecho de que, con anterioridad se hubiera otorgado una licencia de funcionamiento bienal, no significa que esta Entidad no pueda sancionar con posterioridad una licencia que tiene conexión con la vigente el día de la visita de inspección.

En conclusión, atendiendo al principio de eficacia que debe observarse en todas las diligencias administrativas, sería inocuo sancionar una licencia que ya terminó, en este caso la licencia otorgada mediante la Resolución 756 del 6 de abril de 2015, la cual se encontraba vigente a la fecha de la visita de inspección, y que fue renovada por la Resolución No. 3338 del 10 de julio de 2017, bajo las mismas condiciones de la inicial; por lo que para este despacho el argumento del recurrente no es de recibo.

Sobre la falsa motivación

Por otra parte y en respuesta a los argumentos sobre la falsa motivación, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta en sentencia del veintiséis (26) de julio de

⁴⁶ Numerales 5 y 13 del artículo 5 del Decreto 987 de 2012

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019
12 ABR 2019

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”

dos mil diecisiete (2017) Radicación número 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326) consejero ponente; Milton Chaves García⁴⁷, precisó que ésta situación se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos administrativos. La falsa motivación, consiste en los hechos que tuvo en cuenta la administración y no se encontraban debidamente probados o por la omisión de hechos que debía tener en cuenta la Entidad y los cuales, si se encontraban demostrados y que, si se hubiesen considerado habrían encaminado a una la decisión diferente. En el presente caso, este Despacho no encuentra configurada la falsa motivación, pues la decisión adoptada en el fallo sancionatorio se basó en hechos que se encontraron debidamente probados conforme al acta de visita de inspección y su informe, además de haberse pronunciado sobre cada uno de sus argumentos y pruebas que el recurrente aludió en su defensa⁴⁸.

Con relación a la falta o ausencia de motivación, se hace referencia a que lo manifestado por la administración desatendió los criterios de claridad, puntualidad y suficiencia. De tal suerte, que el contenido y alcance del acto administrativo debe contener las consideraciones de hecho y de derecho que inspiraron su expedición, todo con el fin de que se establezcan los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo en uno u otro sentido y, por lo tanto, el administrado pueda controvertirlo.

Sobre este argumento, este Despacho no encuentra configurada la ausencia de motivación en la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 al observarse que, cuando se dio contestación a cada una de las inconformidades expuestas dentro del recurso de reposición, el fallador si había expuesto tanto los hechos como los argumentos que fundamentaron su decisión de imponer sanción, tal y como quedó expuesto en las consideraciones del presente acto; tanto que, de la lectura y desarrollo del recurso de reposición interpuesto, esta Dirección observó que el recurrente reiteró cada uno de los argumentos que ya se habían expuesto en la etapa de descargos y alegatos de conclusión y que, además en reiteradas ocasiones debió indicar habersele dado pronunciamiento claro, puntual y suficiente en la resolución controvertida.

En cuanto a la falsa motivación incoada por el recurrente, esta se alega sin motivo alguno, puesto que la administración, en sus pronunciamientos siempre tuvo en cuenta los hechos probados y determinantes para la decisión en el presente proceso administrativo sancionatorio, por lo que no ahondaremos en lo ya reiterado por el Despacho.

⁴⁷ “(...) esta causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, la Sala ha señalado que “es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente”. De otra parte, en cuanto a la falta de motivación, ha señalado lo siguiente: “La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos. Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo en la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que inspiraron la producción de los mismos. En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, se configura la nulidad del acto administrativo. En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción”. (...)” (Negrilla fuera de texto original).

⁴⁸ Pronunciamiento en el sentido de encontrarlas insuficientes para desvirtuar cada una de las situaciones irregulares que se observaron en la auditoría de fecha realizada los días 28 y 29 de julio de 2016, y finalmente determinar el incumplimiento de cada una de las faltas descritas en los numerales 3, 5, 12 y 16 del artículo 58 de la Resolución 3899 de 2010 vigente.

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7."*

Ejemplo evidente de lo anterior, es lo expuesto por el recurrente frente a que no se encuentra acreditado por el Despacho que con cargo a los recursos del contrato de aporte se haya pagado medicina pre-pagada y que no se haya tenido en cuenta los efectos positivos de las atenciones terapéuticas y de la coordinación médica prestada; la administración se mantiene frente a lo ya expuesto en Resolución 5170 del 26 de abril de 2018.⁴⁹

Igualmente, el recurrente manifestó que la Dirección General centró sus argumentos en demostrar la competencia de la Dirección para adelantar el Proceso Administrativo Sancionatorio, lo que nunca ha sido desconocido por la sancionada, y que frente a esto sus argumentos fueron encaminados al desconocimiento de los medios de prueba como lo es el acta de liquidación del contrato de aporte suscrita por las partes, en la cual se declaró prestado el servicio a entera satisfacción, se certificó el acatamiento a los lineamientos, no se estipuló salvedad frente a la misma, y las dos entidades se declararon a paz y salvo.

Frente a lo anterior, esta Dirección considera improcedente el argumento expuesto atendiendo lo reiterado en diferentes escenarios dentro del respectivo acto administrativo, y de lo cual la instancia sancionatoria se pronunció en debida forma, en el fallo atacado así:

"No se analiza la relación contractual entre la FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI D, y el ICBF (Regional Cundinamarca y Bogotá), pues el proceso versa única y exclusivamente sobre la prestación del servicio por parte del operador, y de acuerdo con los resultados de la visita de inspección desarrollada por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad se encontraron méritos suficientes para iniciar el proceso administrativo sancionatorio.

Lo anterior significa que un mismo hecho o acción puede generar varias consecuencias, por ejemplo, de una parte un proceso administrativo sancionatorio el cual está regulado por el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Resolución No. 3899 de 2010 del ICBF y sus modificaciones y de otra, un proceso sancionatorio contractual Ley 80 de 1993".⁵⁰

Inmerso a los anteriores argumentos, el apoderado manifiesta la falta de coherencia institucional, y no valoración objetiva de las pruebas obrantes, bajo las reglas de la sana crítica, y el desconocimiento de los principios generales de derecho.

Conforme lo anterior, el despacho rechaza tal manifestación, atendiendo a que se le dio el pleno valor de las pruebas aportadas, sin desconocer los principios generales de derecho y la real importancia de las pruebas decretadas.

Dentro de lo antes manifestado, debemos reconocer que como Despacho no podemos olvidar la función que le asiste a la Oficina de Aseguramiento a la Calidad, la cual cuenta con las funciones de Inspección, Vigilancia y Control, quienes encontraron méritos para iniciar el presente proceso administrativo sancionatorio contra la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNI**D, con pruebas evidentes que demuestran la vulneración de derechos de los usuarios.

⁴⁹ Folios 933 reverso, y 934 al 936, Carpeta 5, Entidad.

⁵⁰ Resolución 5170 del 26 de abril de 2018, Pág 25-26.

RESOLUCIÓN No. 2808

12 ABR 2019

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”*

Claramente con la valoración de las pruebas obrantes en el expediente, se confirma la amenaza eminente hacia los más vulnerados, por el incumplimiento a los lineamientos técnicos administrativos y por encontrarse que existió una indebida destinación de los recursos entregados por el instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de los contratos de aporte Nos. 25-18-2014-579 y 25-18-2014-578, para la atención de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de discapacidad.

De igual forma, frente a los argumentos de la defensa, relativos a la falta de precisión en el juicio de subsunción y acreditación probatoria, manifestamos que se realizó un ejercicio objetivo e imparcial, actuando conforme a las reglas y principios de derecho, demostrando que la falta existió conforme las actuaciones verificadas en cada uno de los hallazgos mencionados en el acto administrativo fallado, por lo que el argumento es improcedente para este Despacho.

Potencialmente el proceso administrativo sancionatorio nunca desconoció las normas vulneradas como lo expresa el recurrente dentro de los argumentos presentados en el recurso, ni mucho menos este despacho dio por cierto lo evidenciado dentro de la inspección realizada los días 29 y 30 de abril de 2015, pues dentro del desarrollo del proceso se evidenció suficiente material probatorio que conllevara a la sanción impuesta, con un ejercicio racional, confirmándose una amenaza de los usuarios.

Conforme a lo expuesto dentro del recurso radicado, menciona que dentro del auto de cargos se señala un gran número de normas, sin que se precise el nexo causal entre la norma y la presunta falta o hecho generador del cargo (principio de congruencia).

Frente a lo anterior, el argumento no es aceptado, por encontrarse fuera de contexto conforme lo ya manifestado por este Despacho el cual se pronunció al respecto, así:

“De otra parte, tampoco prospera lo señalado en el escrito de descargos en cuanto a la redacción del Auto de Cargos de que se relacionan un gran número de normas sin que se precise el nexo causal entre la norma y la presunta falta o hecho generador del cargo (principio de congruencia) y de que el auto no contiene un ejercicio relacional que permita controvertir o atacar la relación norma

– hecho, por los siguientes motivos:

El artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece los requisitos que debe contener el auto de cargos, así:

Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. (...) Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes (...). (Destacado fuera del texto).

Revisado el Auto de Cargos No. 021 de 06 de mayo de 2016, proferido por esta Dirección, se concluye que con su redacción no se desconoció ninguna de las garantías del derecho al debido proceso que le asiste a la fundación investigada, toda vez que allí se determinaron con precisión y claridad los hechos que originaron la investigación, la persona jurídica objeto de la misma, las

RESOLUCIÓN No.

2808

12 ABR 2019

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"*

disposiciones presuntamente transgredidas y las sanciones procedentes, todo con apego al artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."⁵¹

Ahora bien, sobre el cuestionamiento de que en los cargos y en la decisión no se realizó un análisis detallado, de cada uno de los hallazgos, para justificar la vigencia y prueba del cargo y su ratificación como sustento de la sanción. Considerando que se debía demostrar y acreditar: *Los supuestos fácticos de cada hallazgo que se presentó; *La gravedad de cada uno; *El efecto frente a la diligencia y buen servicio; *El impacto y riesgos para la vida, salud e integridad de los niños de la Fundación.

De acuerdo con lo evidenciado frente al anterior señalamiento el Despacho en atención al mismo hace una relación de la situación encontrada-acciones para subsanar-retroalimentación, lo que evidencia el análisis previo a cada hallazgo, por lo que frente a lo anterior la administración expone:

"De acuerdo con lo descrito en el cuadro que antecede, observa este Despacho que efectivamente se configuró la vulneración a las directrices dispuestas por el ICBF para operar la modalidad Internado, y que las situaciones o hallazgos que se cerraron se dieron como consecuencia de que la fundación las subsanó, ejecutando la acción que propuso y soportándola, no porque demostrará que no incurrió en las mismas"

Es evidente que el incumplimiento de los lineamientos conlleva un gran impacto y riesgos para la vida, salud e integridad de los niños quienes son los usuarios en este caso, por lo que no es necesario considerar lo solicitado por el recurrente, puesto que la valoración se realiza directamente frente a los hallazgos encontrados y cargos formulados, no como piensa la parte recurrente en cuanto a que se debió valorar la gravedad, impacto y riesgo de los hallazgos encontrados, cuando lo que se valora es el incumplimiento u omisión de las normas y lineamientos frente a la Prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar.

En cuanto a los errores o defectos de la actuación, enunciados por el abogado de la parte investigada en donde comentó que muchos hallazgos no fueron aceptados por la Fundación por no implicar un ejercicio de subsanación, o en cuanto a que los hechos no constituyeron un hallazgo con incidencia sancionatoria, y que los mismos denotaban la existencia de diferencias conceptuales u observaciones que podrían ser recomendaciones; el mismo recurrente consideró que lo anterior no configuró infracción, vulneración, amenaza o riesgo de los derechos de los beneficiarios.

Frente al citado punto este Despacho manifiesta que hoy en día, la doctrina reconoce claramente que la potestad sancionadora forma parte de las competencias de gestión que se atribuyen a la Administración, puesto que si un órgano tiene la facultad jurídica para imponer una obligación o regular una conducta con miras a lograr la realización del interés general, el incumplimiento de ese mandato implica que el órgano que lo impuso tenga atribuciones sancionatorias.

Lo que resulta claro entonces, es que la finalidad de la potestad sancionadora de la Administración consiste en permitir el adecuado logro de sus fines, mediante la asignación de competencias para sancionar las Entidades que prestan el servicio Público de Bienestar Familiar,

⁵¹ Pag. 21 Resolución 5170 del 26 de abril de 2018, Folio 916 de la carpeta No. 5.

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”*

cuando estas no presten un servicio adecuado conforme las normas y lineamientos definidos en el marco legal.

Ahora bien, lo anterior se concreta en la posibilidad que tiene la Administración Pública de imponer sanciones lo que busca de manera general el logro de los fines del Estado mismo y particularmente asegurar el cumplimiento de los principios que gobiernan el ejercicio de la función pública, como el de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.⁵²

Por lo anterior, se considera suficiente el análisis hecho por el despacho a los hallazgos encontrados, como fue contemplado en el Auto de Cargos 021 del 6 de mayo de 2016⁵³ y la Resolución 5170 del 26 de abril de 2018,⁵⁴ donde se realizó un ejercicio juicioso de la norma vulnerada haciendo relación con lo que el investigado debía cumplir, por lo que se considera improcedente el argumento expuesto por el recurrente, además de que existe un evidente incumplimiento de las normas que regulan el Servicio Público de Bienestar Familiar.

El Apoderado también dentro de sus argumentos expuso que los actos administrativos proferidos por la Administración presentan un sin número de normas que no precisan el nexo causal o jurídico, entre la norma y la presunta falta cometida (Yerro en su motivación), adoleciendo de una tipificación adecuada, lo que no permitía controvertir o atacar la relación norma-hecho, vulnerando el derecho a la defensa y contradicción.

Para este Despacho la anterior manifestación no es de recibo, además de que ya había sido abordada con anterioridad dentro de las consideraciones del Despacho, igualmente desde el Auto de Cargos se indicaron las normas presuntamente violadas conforme los hechos encontrados, la sanción procedente, y las causales aplicadas conforme al cargo formulado, las cuales fueron ratificadas en la Resolución que resolvió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra la Fundación, y cuyo fundamento hemos ahondado anteriormente en cuanto que la sanción impuesta depende del incumplimiento u omisión de las normas y lineamientos frente a la Prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar, conforme la normatividad que regula la imposición de la sanción proferida.⁵⁵

Sobre la falta de Competencia material y temporal en la presente actuación.

En cuanto a la falta de competencia material y temporal de la actuación administrativa, alegada por el apoderado frente a la resolución sancionada esto es la 3338 del 10 de julio de 2017.

El Despacho considera impertinente tal argumento, considerando que:

Existe identificación de la entidad sancionada, en donde es deber legal de esta Administración salvaguardar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y que si bien es cierto que la visita se realizó bajo la vigencia de la licencia de funcionamiento otorgada mediante la Resolución No. 756 del 6 de abril de 2015, esta fue renovada posteriormente bajo las mismas condiciones y

⁵² Cf. Constitución Política art. 209

⁵³ Folios 409 al 421 de la Carpeta 2, Entidad.

⁵⁴ Folios 906 al 937 de la Carpeta 5, Entidad.

⁵⁵ Principio de legalidad que se materializa para esta actuación administrativa desde el informe de visita de inspección y Auto de Cargos.

2808

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No.

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

modalidad por medio de la Resolución 3338 del 10 de julio de 2017, vigente al momento de la sanción.

Es así que los hallazgos evidenciados continuaron su curso, atendiendo que la falla existió y que en el mismo escenario se demostraron una serie de circunstancias que afectaban la razón de ser de las licencias otorgadas.

Igualmente, es el ICBF quien tiene la potestad de otorgar, reconocer, suspender, renovar y cancelar las personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las instituciones del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, que prestan servicios de protección integral; conforme a lo atendido en la Resolución 3899 de 2010, y el artículo 35 numerales 2 y 5, los cuales traemos a colación así:

(...)

2. Verificar que las personas jurídicas u organismos acreditados conserven las condiciones en las que les fue otorgada la Personería Jurídica, Licencia de Funcionamiento y autorización y den cumplimiento a los Lineamientos y directrices establecidos por el ICBF para la prestación del servicio, o desarrollo de las modalidades y programas.

(...)

5. <Numeral modificado por el artículo 8 de la Resolución 8282 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando de las acciones de inspección, Vigilancia y Control se evidencie o se derive que de la continuación en la prestación del servicio en las condiciones verificadas durante la visita o auditoría, se genera un riesgo para la salud, seguridad o integridad física, psicológica o emocional de los beneficiarios que allí se encuentren, los profesionales designados por el (la) Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad de la Sede de Dirección General, deberán comunicar de manera inmediata al Director Regional correspondiente la situación encontrada, a fin de que este tome las medidas a que haya lugar, sin perjuicio de las demás acciones disciplinarias, contractuales, sancionatorias o penales. (Subraya fuera de Texto)

En este mismo sentido ocurre con la celebración de los contratos de aporte, en donde el recurrente menciona que el ICBF verificó que el operador cumple con los requisitos técnicos y legales exigidos, para lo cual reiteramos que las acciones sancionatorias tomadas son independientes de las sanciones **contractuales**.

Frente a lo anterior el Despacho reiteró la competencia que ostenta esta Dirección General para adelantar el presente proceso administrativo sancionatorio el cual es **independiente** de cualquier otro tipo de acción, como por ejemplo un proceso de incumplimiento contractual.

Sobre la Caducidad

En atención a la caducidad alegada por el apoderado de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN Y DESARROLLO “CEDESNIID**, el argumento no prospera atendiendo que:

En términos de la Corte Constitucional, a propósito de la preclusión de las etapas procesales, ha indicado: “(...) Sabido es, que “la preclusión” es uno de los principios fundamentales del derecho procesal

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

*“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**D, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.”*

y que en desarrollo de éste se establecen las diversas etapas que han de cumplirse en los diferentes procesos, así como la oportunidad en que en cada una de ellas deben llevarse a cabo los actos procesales que le son propios, transcurrida la cual no pueden adelantarse. En razón a este principio es que se establecen términos dentro de los cuales se puede hacer uso de los recursos de ley, así mismo, para el ejercicio de ciertas acciones o recursos extraordinarios, cuya omisión genera la caducidad o prescripción como sanción a la inactividad de la parte facultada para ejercer el derecho dentro del límite temporal establecido por la ley. (...)”⁵⁶. Así las cosas, las diversas etapas del procedimiento administrativo sancionatorio se desarrollaron en forma sucesiva, en atención a cada una de las oportunidades que tuvo el usuario de ejercer su derecho de contradicción y defensa.

Habiendo aclarado lo anterior, si bien es cierto que el Representante Legal de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN Y DESARROLLO “CEDESNI**D”, fue notificado el 27 de abril de 2018⁵⁷, este lo hizo dentro de los términos legales, sin que se surtiera la caducidad del proceso administrativo sancionatorio, pues la visita se realizó el 29 y 30 de abril de 2018.

Igualmente, es necesario resaltar que la citación de notificación fue remitida a nombre del apoderado como lo indica el artículo tercero de la resolución recurrida y a la dirección de notificación aportada. Así mismo, debemos indicar que el Representante Legal y el apoderado cuentan con las mismas facultades para la notificación, caso en el cual podría notificarse tanto al apoderado como al Representante legal, como así sucedió. Por lo anterior, al haberse notificado el Representante Legal de la Fundación, se dio por concluido lo preceptuado por el artículo 67 del CPACA.

Sobre la Incoherencia Institucional

Ahora bien, el apoderado de la Fundación también expuso que existió incoherencia o contradicción institucional (considerando un irrespeto a los actos propios y la vulneración al principio de confianza), por declararse recibido a satisfacción el servicio prestado por la Fundación, en la cual se declararon cumplidas las obligaciones, puesto que se realizaron los pagos correspondientes, se suscribió prorroga y adición, y finalmente firmaron acta de liquidación.

En respuesta a lo anterior, la Administración rechaza el postulado, puesto que no se considera pertinente enfatizar sobre lo que ya se ha expuesto en reiteradas ocasiones, esperando se haya comprendido la diferencia entre las funciones de “Inspección, Vigilancia y Control” y las de “la supervisión contractual”.

De acuerdo con lo expuesto por el apoderado quien manifestó que el ICBF tenía conocimiento del personal contratado al momento de la suscripción del contrato de aporte, este Despacho rechaza lo expresado por el recurrente, por cuanto que en las consideraciones expuestas dentro de la Resolución 5170 del 26 de abril de 2018, se resolvió el argumento en la página 57 y 58 de la Resolución recurrida.⁵⁸

Frente al anterior argumento el recurrente mencionó que no se tuvo en cuenta la valoración de la contratación del personal, por cuanto que no se dio una destinación innecesaria de los recursos, sino que por lo contrario redundó en un mejor servicio, acorde con las tecnologías y modalidades

⁵⁶ Auto 232 del 14 de junio de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁵⁷ Folio 939, Carpeta 5, Entidad

⁵⁸ Folios 935 de la Carpeta 5, Entidad.

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 – 7.**”

que ejecuta el ICBF; contribuyendo a que las remisiones hospitalarias y costos de transporte se redujeran, lo que evitó que los pacientes quedaran desprotegidos.

Igualmente, el abogado de la parte investigada comentó que el personal censurado, era de conocimiento de la supervisión y los pagos fueron declarados exigibles, entendiéndose acordes con los lineamientos, a lo que la administración no puede hacer caso omiso, más cuando los gastos censurados fueron conocidos desde el inicio de la relación contractual y no se tuvo objeción alguna.

Conforme lo anterior, no entraremos a abordar la relación contractual que ya ha sido tema de discusión en otros momentos, pero si es necesario recordar que mediante memorando del 21 de mayo de 2015 radicado con el No. 036639⁵⁹ la Directora de Protección se pronunció al respecto, y así mismo se expuso en el fallo de la siguiente manera:

“Los recursos de los contratos de aporte están destinados a garantizar la atención de los niños, las niñas y los adolescentes, en proceso administrativo de restablecimiento de derechos, conforme a las disposiciones legales y a los lineamientos técnicos del modelo de atención y de la modalidad o modalidades vigentes, contratadas para la prestación del servicio.”

Los gastos de talento humano autorizados para la atención, en las modalidades de internado discapacidad e internado discapacidad mental psicosocial, de acuerdo con los Lineamientos técnico administrativo de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados”, aprobados por Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010, son los siguientes:

Áreas	Profesional	Discapacidad	Discapacidad mental Psicosocial
Administrativa	Representante Legal	Garantizar	Garantizar
	Secretaría	TC x Unidad	TC x Unidad
	Servicio de contabilidad y revisoría fiscal	Garantizar	Garantizar
Área Profesional	Coordinador	TC x Unidad	TC x Unidad
	Médico	Garantizar	Garantizar
	Psiquiatra	NA	Garantizar
	Odontólogo	Garantizar	Garantizar
	Psicólogo	TC x 50	TC X 40
	Trabajador social	TC x 50	TC X 40
	Nutricionista	MT X 50	MT X 50
	Especialista de área	TC X 50	TC X 50
	Instructor de taller	TC X 50	TC X 50
	Auxiliar de enfermería	TC X 50	2 TC X 50
	Formador diurno	3 TC X 50	3 TC X 50
	Formador nocturno	3 TC X 50	3 TC X 50
	Auxiliar nocturno	TC X Unidad	TC X Unidad
Formador nocturno fin de semana	Garantizar	Garantizar	

⁵⁹ Folios 196 de la Carpeta 1, Entidad.

RESOLUCIÓN No. 2308

22 ABR 2019

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNI**, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7."

Servicios Generales	Servicios generales	TC X 50	TC X 50
	Cocinero	TC X 50	TC X 50
	Transporte	Garantizar	Garantizar
	Mantenimiento	Garantizar	Garantizar
	Recreación	Garantizar	Garantizar

El Talento humano que no se encuentre relacionado en la tabla anterior, no está autorizado y por lo tanto, no puede ser cancelado con cargo al contrato de aportes. De igual forma, no está autorizado la cancelación de gastos de medicina pre pagada para el personal administrativo de la entidad, por cuanto el pago de aportes a salud corresponde al empleado y empleador o al contratista, de acuerdo con la vinculación contractual, tal como lo establecen las normas vigentes. (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Igualmente el despacho en la misma Resolución conceptúo:

"Obsérvese según lo manifestado por la Directora de Protección del ICBF, que el talento humano que no estaba relacionado en la tabla que para la época de los hechos indicaba el Lineamiento Técnico Administrativo de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados", aprobados por Resolución No. 5929 del 27 de diciembre de 2010 no estaba autorizado, razón por la cual no podía ser cancelado con cargo al contrato de aportes".

Por lo anterior, la Administración no considera que se haya presentado en el curso de esta investigación incoherencia del actuar del ICBF, por el contrario se han ejercido las funciones propias de cada una de las dependencias del ente regulador del servicio público del Bienestar Familiar.

Sobre la desproporción de la sanción interpuesta

En este punto, es importante indicarle al apoderado, que en relación con su argumento "(...) iv) **Sobre la desproporción de la sanción interpuesta. (...)**", este Despacho considera que la misma fue abordada dentro del acápite 4.1 del fallo, correspondiente a la valoración y graduación de las sanciones impuestas en la resolución recurrida y que su proporción fue conforme a lo evidenciado dentro del proceso lo que se consideró que la misma se encuentra dentro de la legalidad del artículo 36 de la Resolución No. 3899 de 2010, y el artículo 50 y ss. de la Ley 1437 de 2011.

Otros temas a tratar

El abogado de la Fundación manifestó que frente al cargo de los supuestos pagos de medicina pre-pagada a algunos funcionarios de la Fundación con cargo a los recursos del contrato de aporte, se debió a un error contable al momento de registrar el gasto y se aportó prueba a tal afirmación. Con la anterior indicación consideró que la Entidad, no puede seguir señalando que se usaron recursos para otros fines, por cuanto no hay prueba que demuestre lo contrario. (Principio presunción de inocencia y buena fe) Daño económico no probado.

12 ABR 2019

RESOLUCIÓN No. 2808

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNIID, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"*

Conforme lo anterior, esta Dirección estudió el argumento expuesto por el recurrente considerando que el mismo no da lugar a ser aceptado, pues el Despacho⁶⁰ se ratifica en su argumentación plasmada en el acto administrativo por el cual se resuelve el proceso sancionatorio y lo expuesto por la Directora de Protección⁶¹ de la siguiente manera:

"Para este Despacho la anterior manifestación no es de recibo, si bien allegó un soporte de la reclasificación del gasto (folio 382), este no es suficiente para determinar que los recursos con los que se canceló la medicina prepagada no eran recursos del contrato de aporte".

Ahora bien, este Despacho estudió todos los argumentos expuestos por el apoderado de la Fundación, y en vista de que ninguno de los argumentos que llevaron a imponer sanción por parte de esta Dirección, fueron desvirtuados, no es procedente acceder a la solicitud de la recurrente referente a disponer la terminación y archivo definitivo del proceso administrativo sancionatorio, razón por la cual se confirmará en todos sus apartes la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018.

Por lo expuesto, esta Dirección General

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018, proferida por esta Dirección, que resolvió el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra de la **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNIID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071-892 - 7**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente Resolución al doctor **JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRAN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.402.253 y con tarjeta profesional No. 112.686 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderado de **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNIID**, o a su Representante Legal, en los términos establecidos en el artículo 67, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo previo el envío de citación que para tal efecto se haga a en calle 43 No. 27 - 25 en la ciudad de Bogotá D.C.

PARÁGRAFO: De conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a notificar por aviso, si luego de transcurridos cinco (5) días del envío de la citación, los miembros de la unión temporal no comparecieron a la notificación personal el cual se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o pidan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del Acto Administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar del destino.

⁶⁰ Folios 935 reverso de la Carpeta 1, Entidad.

⁶¹ Folios 196 reverso de la Carpeta 1, Entidad.

1000

1000 99A 11

RESOLUCIÓN No. 2808 12 ABR 2019

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESND, Identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7.**"

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a la Procuraduría Primera Distrital de Bogotá, dentro del expediente radicado 213559-2018, para los fines pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO: Dar cumplimiento a la Resolución No.5170 del 26 de abril de 2018.

ARTÍCULO QUINTO: La presente Resolución rige a partir de su notificación y contra la misma no proceden recursos.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los

12 ABR 2019


JULIANA PUNGILUPPI
Directora General

Aprobó: Rocío Gómez Rodríguez – Jefe Oficina de Aseguramiento de la Calidad / Mónica Alexandra Cruz Orjuna – Jefe Oficina Asesora Jurídica (1)
Revisó: Sonia Alexandra Pulido Oficina de Aseguramiento de la Calidad / Martha Patricia Manrique Soacha / Oficina Asesora Jurídica / Alfonso Anibal Bendek – Dirección General
Proyectó: Diana Carolina Vasquez Parra – Oficina de Aseguramiento de la Calidad.




10300

ACTA NOTIFICACIÓN PERSONAL

En la ciudad de Bogotá D.C., a los veinticinco (25) días del mes de abril del 2019, hora 2:43 p.m., notifiqué personalmente al señor **JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRAN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.402.253 y con tarjeta profesional No. 112.686 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderado de **FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO - CEDESNID**, identificada con el NIT. 860.071.892-7, de la Resolución No. 2808 del 12 de abril de 2019 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNID**, identificada con Nit. No. 860.071-892 - 7", proferida por la Directora General del ICBF.

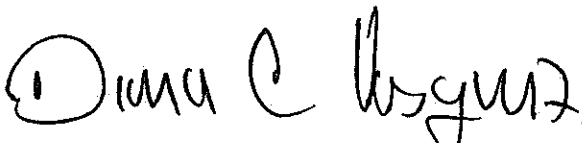
Se hace entrega de una copia íntegra, auténtica y gratuita del citado acto administrativo y de la presente diligencia de notificación.

EL NOTIFICADO



JORGE EDUARDO VALDERRAMA BELTRAN
C.C. 93402253

EL NOTIFICADOR



DIANA CAROLINA VASQUEZ
C. C. 55.069.172

10300

CONSTANCIA DE EJECUTORIA

RESOLUCION No. 5170 DEL 26 DE ABRIL DE 2018

En Bogotá D.C., a los veintiséis (26) días del mes de abril de dos mil diecinueve (2019), la suscrita Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hace constar que la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 **“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTIMULACIÓN, NIVELACIÓN Y DESARROLLO – CEDESNID, IDENTIFICADA CON EL NIT. 860.071.892-7”**, fue notificada personalmente al representante Legal el veintisiete (27) de abril de 2018, quien por intermedio de apoderado y dentro del término legal interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución 2808 del 12 de abril de 2019 *“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 5170 del 26 de abril de 2018 mediante la cual se decidió el proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de la **Fundación Centro de Estimulación, Nivelación y Desarrollo - CEDESNID, Identificada con Nit. No. 860.071.892-7**”*, resolución notificada personalmente al apoderado de la Fundación el veinticinco (25) de abril de 2019, razón por la cual se declara ejecutoriada la mencionada providencia para todos los efectos legales el veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019), quedando finalizado el proceso administrativo sancionatorio.



ROCÍO GÓMEZ RODRÍGUEZ

Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad

Proyectó: Diana Carolina Vasquez Parra – Abogada Oficina de Aseguramiento de la Calidad
Revisó: Sonia Alexandra Pulido Muñoz – Abogada Oficina de Aseguramiento de la Calidad