

## **INFORME RESULTADOS**

**ACTUACIÓN ESPECIAL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE-  
DEPARTAMENTO DE RISARALDA Y MUNICIPIOS DE PEREIRA,  
DOSQUEBRADAS, PUEBLO RICO, QUINCHÍA Y MARSELLA,  
VIGENCIAS 2015 Y PRIMER SEMESTRE 2016**

**CGR-CDSS No. 099**  
**Noviembre de 2016**

**INFORME RESULTADOS**  
**ACTUACIÓN ESPECIAL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE-**  
**DEPARTAMENTO DE RISARALDA Y MUNICIPIOS DE PEREIRA Y**  
**DOSQUEBRADAS, PUEBLO RICO, QUINCHÍA Y MARSELLA,**  
**VIGENCIAS 2015 Y PRIMER SEMESTRE 2016**

Contralor General de la República	Edgardo Maya Villazón
Vicecontralora General de la República	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado Sector Social	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Gerente Departamental	Gloria Inés Calvo Montoya
Ejecutivo de Auditoría	Paula Andrea Dávila Cañas
Supervisor Encargado	Martha Isabel Pérez Castro
Supervisora	Claudia Isabel Berbeo Nocua
Equipo Auditor	Josefina Torres Ramírez Dora Celly García Hoyos Olga Lucía Gallego Quintero Olga Patricia Jiménez Ocampo Jorge Augusto Isaza Tabares



## TABLA DE CONTENIDO

1	OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL .....	4
2	HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS.....	5
2.1	CONTRATACIÓN.....	5
2.1.1	Operadores.....	5
2.1.2	Modalidades de Contratación.....	6
3	CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.....	10
3.1	DEPARTAMENTO DE RISARALDA.....	11
3.2	MUNICIPIO DE PEREIRA.....	12
3.3	MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS.....	13
3.4	HALLAZGOS.....	14
3.5	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	15
4	CONCLUSIONES Y RESULTADOS.....	16
4.1	DEPARTAMENTO DE RISARALDA.....	16
4.2	MUNICIPIO DE PUEBLO RICO.....	53
4.3	MUNICIPIO DE QUINCHÍA.....	61
4.4	MUNICIPIO DE MARSELLA.....	63
4.5	MUNICIPIO DE PEREIRA.....	64
4.6	MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS.....	103
5	ANEXOS.....	134

84111-

Doctor  
**SIGIFREDO SALAZAR OSORIO**  
Governador Departamento de Risaralda  
Pereira

Señores  
**Alcaldes Municipales**  
Pereira, Dosquebradas, Pueblo Rico, Quinchía y Marsella.

La Contraloría General de la República-CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Actuación Especial al Programa de Alimentación Escolar-PAE al Departamento de Risaralda y los Municipios de Pereira, Dosquebradas, Pueblo Rico, Quinchía y Marsella, reglamentada por las Resoluciones Nos. 6680 de 2012, 6750 de 2012 y 7130 de 2013, emanadas por este ente de control.

### **1. OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL**

Evaluar los resultados de la inversión realizada con Recursos del Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías y transferencias efectuadas por el Ministerio de Educación Nacional al Programa de Alimentación Escolar - PAE, paquetes nutricionales para madres gestantes y lactantes y niños de 0 a 5 años, durante las vigencias 2015 y primer semestre de 2016, en el Departamento de Risaralda y los Municipios de Pereira, Dosquebradas, Pueblo Rico, Quinchía y Marsella.

Los objetivos específicos planteados fueron los siguientes:

- a. Verificar el cumplimiento de la normatividad que regula la contratación de estas modalidades de alimentación en las vigencias 2015 y primer semestre 2016.
- b. Establecer si en las vigencias objeto de la Actuación se cumplieron los lineamientos técnico – administrativos del programa PAE.
- c. Verificar el manejo de los recursos asignados al programa, por parte de los diferentes actores que participan en su ejecución (cumplimiento de objetos contractuales), evaluación y seguimiento.

La muestra contractual se tomó a partir de la contratación cuya fuente de financiación principal fueron recursos del MEN y/o recursos del Sistema General de Participaciones.

## 2. HECHOS RELEVANTES

### 2.1 CONTRATACIÓN

#### 2.1.1 Operadores

A continuación se presenta el cuadro de contratación para el programa, donde se evidencia que los contratistas repiten en una misma o en otra entidad territorial, se incluye a título informativo contratos suscritos en el segundo semestre de 2016.

Cuadro No. 1.  
Relación Contratos PAE  
Vigencias 2015– 2016

Entidad Territorial	No. contrato	Fuente Recursos	Operador / etc.	Representante Legal	Valor (cifras en millones)
Departamento de Risaralda	MEN N°. 1006 del 24/12/2014	MEN	Asociación Gota de Leche	Hna. Ana Judith Salazar losada	\$4.755,44
	MEN 1230 del 25/08/2015	MEN	Fundación para el fomento de la industria de alimentos de Risaralda	Mauricio castillo Ramírez	\$3.984
	etc. 1494 del 31/12/2015	MEN SGP Depto.	Fundación Construyamos Colombia	Victoria Eugenia González	\$6.411,93 (MEN 5.538,62) (Depto.: \$355,94) (fundación: \$517,37)
	Convenio de Asociación 0885 del 2/09/ 2016	Depto. SGP	Fundación Construyamos Colombia	Victoria Eugenia González	\$1.243,48 (Depto.: \$4300 y (municipios no certificados aportan : \$754,,72)
Municipio de Pereira	Contratación Directa 1247	SGP	Edgar Vélez Valencia con cc.1.088.254.349	Edgar Vélez Valencia con cc.1.088.254.349	\$16,98
	Contrato de Suministro 1881 de 2016	SGP	Fundación Construyamos Colombia	Victoria Eugenia González	\$2.233,94
	Contrato de Suministro N°1890 de 2016	SGP	Fundación Vivir Sirviendo	Wilson Idarraga	\$962,33
	Convenio de Asociación 1906 de 2016	SGP	Fundación Construyamos Colombia	Victoria Eugenia González	\$1.126,64
	Convenio de Asociación 1060 de 2016	SGP	FUNDASABOR	Julio Cesar Quintero Gómez	\$321,69
	Contrato de Suministro	SGP	FUNDALIMENTOS	Mauricio Castillo Ramírez	\$2.077,1



Entidad Territorial	No. contrato	Fuente Recursos	Operador / etc.	Representante. Legal	Valor (cifras en millones)
	N°782 de 2015				
	Contrato de Suministro N°783 de 2015	SGP	Fundación Construyamos Colombia	Victoria Eugenia González	\$2.077,1
	Contrato de Prestación de Servicios n°1427 de 2015	SGP	no reportado	No reportado	no reportado
	Contrato de Prestación de Servicios N°3995 de 2016 de 2015	SGP	no reportado	No reportado	\$2,42
Municipio de Dosquebradas	MEN N°. 0207 del 04/02/2015	MEN	Asociación Gota de Leche	Hna. Ana Judith Salazar losada	\$1.512,42
	MEN 1143 del 15/07/2015	MEN	Fundación para el fomento de la industria alimentos de Risaralda	Mauricio Castillo Ramírez	\$ 34,86
	MEN 1230 del 25/08/2015	MEN	Fundación para el fomento de la industria alimentos de Risaralda	Mauricio Castillo Ramírez	\$ 705,8
	Convenio de Asociación 440 del 26/01/2015	SGP Propios	Fundación Vivir Sirviendo	Wilson Idarraga	\$ 695.13 (SGP \$456.25 municipio \$238,38)
	Convenio de Asociación 957 del 18/08/2015	SGP	Fundación para el fomento de la industria alimentos de Risaralda	Mauricio Castillo Ramírez	\$22.761.000
	Convenio de Asociación 999 del 24/08/2015	SGP propios	Fundación Vivir Sirviendo	Wilson Idarraga	\$264,06 (SGP \$252,39 municipio \$11,61)
	Convenio de Asociación 244 del 19/02/2016	SGP municipio	fundación vivir sirviendo	Wilson Idarraga	\$667.96 (SGP \$ 100,97 municipio \$768,94)

Fuente: Contratos PAE 2015 – 2016 MEN y ETC

A partir de la contratación descrita en el cuadro anterior y luego del análisis efectuado se identifica el operador Construyamos Colombia que suscribió varios contratos en el Departamento de Risaralda y en el Municipio de Pereira.

En el segundo semestre de 2016 la ETC en Educación celebró Convenio de Asociación N°.0885 del 02/08/2016 con la Fundación Construyamos Colombia, mediante la conformación de bolsa común en la que participaron los 12 municipios no certificados del Departamento para el programa PAE, durante 24 días.

### 2.1.2 Modalidades de contratación

A partir de la contratación suscrita por la ETC y los municipios no certificados del Departamento de Risaralda, reportan un universo de 40 contratos PAE, por

\$14.918, 85 millones, de los cuales 28 contratos pertenecen a la vigencia 2015 por \$8.730,22 millones y 12 contratos de vigencia 2016 por \$6.365,96 millones.

Treinta y dos (32) contratos fueron estructurados bajo la modalidad de Contratación Directa, cuatro (4) mediante Selección Abreviada y cuatro (4) sin información de la modalidad.

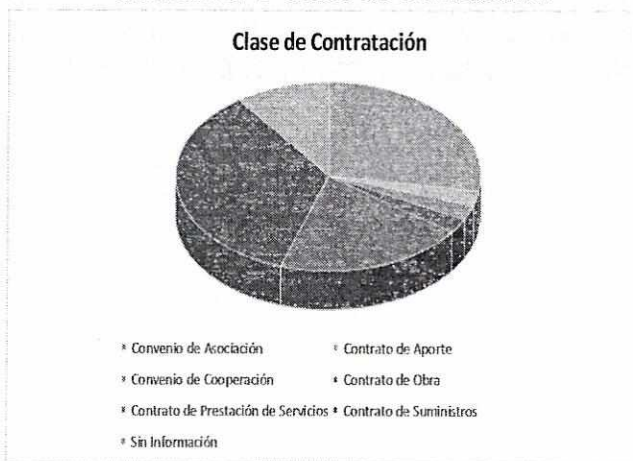
Grafica No. 1 Modalidades de Contratación



Fuente: Elaboró equipo auditor CGR

Clase de Contratación: Once (11) de los contratos fueron estructurados mediante Convenio de Asociación, uno (1) como contrato de aporte, un (1) convenio de Cooperación, un (1) contrato de obra, ocho (8) Contratos de prestación de Servicios, catorce (14) Contratos de suministros y cuatro (4) Contratos sin información.

Gráfica No. 2 Clase de Contratación



Fuente: Elaboró equipo auditor CGR



En el Municipio de Pereira, se estableció que el mayor porcentaje corresponde a contratación directa, tal como se observa a continuación:

Cuadro No. 2.  
Modalidades de Contratación

MODALIDAD	NÚMERO DE CONTRATOS
Directa	5
Selección Abreviada de Menor Cuantía	0
Selección Abreviada por Subasta Inversa	4
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>

Fuente Cálculo CGR

En el Municipio de DOSQUEBRADAS, se estableció que el mayor porcentaje corresponde a contratación directa, tal como se observa a continuación:

Cuadro No. 3.  
Modalidades de Contratación

MODALIDAD	NÚMERO DE CONTRATOS
Directa	6
Selección Abreviada de Menor Cuantía	-
Selección Abreviada por Subasta Inversa	
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>

Fuente Cálculo CGR

Los contratos celebrados en los municipios de Quinchía y Marsella fueron para adquisición de implementos para dotación de restaurantes escolares del municipio.

En Pueblo Rico se celebró Contrato de Apoyo de Asociación 194 del 25 de julio de 2016 y Contrato de Apoyo de Asociación N°194 del 25 de julio de 2015, con recursos SGP, para el fortalecimiento del programa de alimentación escolar en el municipio.

**Cuadro N°.4**  
**Consolidado Contratación Municipios Marsella - Quinchía**  
**y Pueblo Rico**

CONTRATO N°.	OPERADOR	OBJETO	VALOR (cifras en millones)	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN
Pueblo Rico Contrato Asociación 194/25/07/2016	FUNDACIÓN KAYROS	Brindar un complemento alimentario durante 75 días a 779 niños, niñas y adolescentes registrados en la matrícula oficial del municipio de Pueblo Rico Risaralda	\$218.298.92	31/07/2015	20/11/2015
Pueblo Rico Contrato de Suministro del 6/2015	GRANERO ECONOMÍA LA	Suministro de víveres y abarrotes para los restaurantes escolares de la vereda Santa Teresa y Santa Luisa de Marillac que atienden niños y niñas víctimas del conflicto armado en el municipio	\$18	13/06/2015	25/11/2015
Pueblo Rico Contrato de Suministro 186 del 6/08/ 2016	GRANERO ECONOMÍA LA	Suministro de víveres, abarrotes y verduras para los restaurantes escolares de la vereda Santa Teresa y Santa Luisa de Marillac que atienden niños y niñas víctimas del conflicto armado y de alta vulnerabilidad.	\$19,3	Duración 90 días	En ejecución
Quinchía Convenio 04 del 22/12/2015/	FUNDALIMENTOS	Apoyo logístico a los restaurantes escolares a través de la dotación de elementos e implementos para su operatividad	\$177,33 (Municipio aporta \$161,21 y el Asociado \$16,12)	Duración 24 días	En ejecución
Marsella N°. 165 del 6/08/2015	COMERCIALIZADORA LA PIPA ELECTRODOMÉSTICOS	Electrodomésticos de cocina para los restaurantes escolares urbanos y rurales en el municipio de Marsella	\$3,54	Duración 10 días	
Marsella N°. 166 del 19/08/2015	AVELLA ZÁRATE MARINO	Menaje dotación y reposición	\$9,41	-	-

Fuente: Contratos Municipios Pueblo Rico-Marsella-Quinchía



La muestra auditada se relaciona en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 5**  
**PRESUPUESTO AUDITADO**

Cifras en millones de \$

ENTE TERRITORIAL	VALOR CONTRATACIÓN (2015)	VALOR CONTRATACIÓN (2016)	PRESUPUESTO AUDITADO (2015)	PRESUPUESTO AUDITADO A (2016)
Departamento de Risaralda	439,23	5.455,33	439,23	5.455,33
Municipio de Pereira	4.697.49	3.663.28	3.433.69	2.052,50
Municipio de Dosquebradas	1.104.64	667.96	1.028.57	667,96
*Municipio de Marsella	12.95	-	12.95	-
*Municipio de Quinchía	161,25	-	161,25	-
Municipio de Pueblo Rico	249.78	25.67	117.45	5.8
<b>TOTAL AUDITADO</b>	<b>6.665.34</b>	<b>9.812.24</b>	<b>5.193,14</b>	<b>8.181,59</b>
<b>GRAN TOTAL AUDITADO</b>	<b>16.477.58</b>		<b>13.374.73</b>	

\*Durante la vigencia 2016 en los municipios no certificados de Marsella y Quinchía no hubo ejecución de recursos.

Fuente: Elaboró CGR.

### 3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

En desarrollo de las visitas realizadas por la CGR a las entidades territoriales que se muestran en el siguiente cuadro, con el fin de verificar el desarrollo del Programa de Alimentación Escolar-PAE, se observaron deficiencias tanto en aspectos contractuales como en el cumplimiento de los Lineamientos Técnico Administrativos –PAE, en diferentes Instituciones Educativas, tanto urbanas como rurales.

**Cuadro 6**  
**Entidades Territoriales Auditadas/Instituciones Educativas Visitadas**

<b>Departamento de Risaralda (municipios no certificados)</b>			<b>Municipios Certificados</b>	
<b>PUEBLO RICO</b>	<b>QUINCHÍA</b>	<b>MARSELLA</b>	<b>PEREIRA</b>	<b>DOSQUEBRADAS</b>
IE Intercultural Dokabu	I.E. Núcleo Escolar Rural	C.E. Rural las Tazas	Carlos Castro Saavedra	I.E Eduardo Correa Uribe
Sede Educativa Taibá	CE San José	Sede Suratena	INEM Felipe Pérez	I.E Enrique Millán Gaitán
Instituto Agrícola Pio XII	I.E Miracampos	I.E Instituto Agrícola Alto Cauca	Sede el Azufral-Caimalito	Luis Carlos Galán
IE San Pablo			Sede el Jazmín	Sede Luis Rubén Sanín Mejía
			Sede el Agrado	I.E Cartagena
				I.E Fabio Vásquez
				C.E Sede la Rivera

Fuente: Elaboró CGR

Las entidades territoriales certificadas visitadas fueron: Departamento, Pereira y Dosquebradas, igualmente se visitaron los municipios no certificados: Pueblo Rico, Quinchía y Marsella

En la ETC Gobernación de Risaralda y municipios no certificados, se tomó una muestra de 16 contratos por \$8.479,18 millones, que corresponde al 40% de la

contratación total del Programa de Alimentación Escolar PAE así: 9 contratos de la vigencia 2015 y 7 de la vigencia 2016.

De la contratación seleccionada, catorce (14) contratos fueron estructurados bajo la modalidad de contratación directa, dos (2) mediante selección abreviada.

### 3.1 DEPARTAMENTO DE RISARALDA.

Las principales deficiencias se describen a continuación:

La Contraloría en desarrollo de la Actuación Especial visitó 10 establecimientos educativos, en los municipios de Pueblo Rico, Quinchía y Marsella en las que aunque no fue posible verificar la entrega de raciones ya que no hubo servicio de alimentos, se pudo evidenciar que las planillas de entrega de raciones por los operadores son diligenciadas por las manipuladoras, no siendo un control efectivo.

La Entidad Territorial y los municipios no certificados del Departamento de Risaralda, no cuentan con el diagnóstico situacional establecido en los Lineamientos del PAE, documento base para la identificación de la población que debe recibir prioritariamente la atención alimentaria así como la verificación de la cobertura real del Programa.

El registro de los beneficiarios del PAE, relacionados en el módulo estrategias del Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT, no es comparable con la población cubierta por el programa, definida en los contratos y/o informes de ejecución o gestión, pues estos hacen referencia a raciones o cupos.

Las instalaciones de los comedores escolares no cumplen con los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente, ni con los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, afectando el desarrollo del Programa, en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.

Los elementos de aseo y combustible entregados por el operador son insuficientes.

En las revisiones efectuadas sobre la contratación suscrita por las Entidades Territoriales objeto de la Actuación Especial, se evidenciaron deficiencias en la planeación, falta de estudio de costos y deficiencias en la ejecución, supervisión y control, se evidenciaron mayores valores reconocidos por ración, entre otros hechos, que afectan el desarrollo del Programa de conformidad con los objetivos fijados por el mismo.



Debilidades en la supervisión y/o interventoría de los contratos PAE.

En la ETC Departamento de Risaralda, incluyendo los municipios no certificados, objeto de la Actuación Especial, se establecieron once (11) hallazgos administrativos, de ellos siete (7) con presunto alcance disciplinario y dos (2) con alcance fiscal por \$296,42 millones.

### 3.2 MUNICIPIO DE PEREIRA.

De 9 contratos celebrados en las vigencias 2015 y 2016 para el programa PAE, se revisaron 5 contratos en cuantía de \$4.661,61 millones.

En el conteo de las raciones, realizado por la CGR durante las visitas a IE, se evidenció que el número de estudiantes por curso que recibe alimentos difiere de las raciones contratadas, hay inasistencia de estudiantes o actividades en las que no concurren a la IE cursos completos, novedades que no se reflejan en estas planillas, al indagar sobre lo evidenciado manifiestan las manipuladoras y docentes que muchos niños no esperan el almuerzo porque no les gusta o no quieren, conllevando ello, que la población está mal focalizada y priorizada.

Falta de conformación y reuniones de los Comités de Alimentación Escolar en las IE, espacios de participación y control social del Programa, que dentro de sus funciones tienen a cargo la revisión del cumplimiento de las condiciones de calidad, cantidad e inocuidad de los alimentos suministrados.

La Entidad Territorial no elaboró el diagnóstico situacional, establecido en los Lineamientos del PAE.

Las instalaciones de los comedores escolares no cumplen con los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente, ni con los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, afectando el desarrollo del Programa, en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.

En las revisiones efectuadas sobre la contratación suscrita por las Entidades Territoriales objeto de la Actuación Especial, se evidenciaron inconsistencias relacionadas con el mayor valor ración cobrado en la ejecución del contrato y mayores valores frente al valor reconocido por el MEN por la misma ración, entre otros hechos, que afectan el desarrollo del Programa de conformidad con los objetivos fijados por el mismo, así como los recursos disponibles para mejorar las raciones entregadas y/o aumentar coberturas.



En conclusión, la operación del Programa de Alimentación Escolar efectuada en las vigencias 2015 y 2016, presenta debilidades en los procesos de planeación, ejecución y seguimiento contractual.

En el Municipio de Pereira, se establecieron nueve (9) hallazgos administrativos, de ellos, cinco (5) con presunta alcance disciplinario y dos (2) con alcance fiscal por \$15,19 millones.

### 3.3 MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS.

De 7 contratos suscritos en las vigencias 2015 y 2016 para el programa PAE, se evaluaron 4 contratos en cuantía de \$1.772,6 millones.

Se visitaron siete (7) Instituciones Educativas (IE), en el municipio de Dosquebradas. En el conteo de las raciones, realizado por la CGR durante las visitas se evidenció que el número de estudiantes por curso que recibe alimentos es variable y difiere de las raciones contratadas, hay inasistencia de estudiantes o actividades en las que no concurren a la IE cursos completos, novedades que no se reflejan en estas planillas.

En algunas IE no está publicado el formato de visibilidad, como tampoco la minuta se encuentra actualizada lo que dificulta determinar si la misma corresponde a la del día.

Se evidenció en las visitas que la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; puesto que no se realiza un control por edades de los estudiantes beneficiados del PAE, la distribución de la ración almuerzo es generalizada.

Igualmente se encontró incumplimiento del gramaje establecido en los Lineamientos y/o de la minuta del día; encontrándose que el peso fue menor al peso que estableció la minuta PAE.

Se evidenció en una de las visita que se repartieron 86 almuerzos, de 149 que suministró el operador, de los cuales aproximadamente 15 niños repitieron; en el recipiente quedaron sobrantes 63 presas de pollo, lo que equivale a 63 almuerzos, al indagar sobre lo evidenciado manifiestan las manipuladoras y docentes que muchos niños no esperan el almuerzo porque no les gusta o no quieren, conllevando a que la población está mal focalizada y priorizada.

Falta de conformación y reuniones de los Comités de Alimentación Escolar en las IE, espacios de participación y control social del Programa, que dentro de sus

funciones tienen a cargo la revisión del cumplimiento de las condiciones de calidad, cantidad e inocuidad de los alimentos suministrados.

Las instalaciones de los comedores escolares no cumplen a cabalidad con los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente ni con los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, afectando el desarrollo del Programa, en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.

Las planillas de control de entrega de raciones no se diligencian a diario en las IE, ni se lleva un control uno a uno de los niños que reciben los alimentos en el momento de la distribución de complementos.

Falta de conformación y reuniones de los Comités de Alimentación Escolar en las IE y espacios de participación y control social del Programa, que dentro de sus funciones tienen a cargo la revisión del cumplimiento de las condiciones de calidad, cantidad e inocuidad de los alimentos suministrados.

Dentro de las deficiencias observadas en las IE visitadas están: no se dispone de lavamanos en área cercana al comedor y no todos los estudiantes se lavan las manos; fallas en procesos de desinfección y limpieza, manejo de desechos y reciclaje; cocina o comedor sin protección contra animales y plagas y no cuentan con concepto sanitario o certificado de fumigación.

De otra parte, en las revisiones efectuadas sobre la contratación suscrita por la E.TC, se evidenciaron deficiencias en la planeación, específicamente falta de estudios y de costos y deficiencias en la ejecución, la supervisión y el control de la contratación celebrada para suministrar la alimentación a los niños, niñas y adolescentes de las Instituciones Educativas del Departamento.

### 3.4 HALLAZGOS.

En desarrollo de la Actuación Especial al Programa de Alimentación Escolar en el Departamento de Risaralda y Municipios de Pereira, Dosquebradas, Pueblo Rico, Quinchía y Marsella, se establecieron 28 hallazgos administrativos, de los cuales diecisiete (17) tienen presunta incidencia disciplinaria, cinco (5) con alcance fiscal por \$432,83 millones y uno (1) que corresponde a otra incidencia con traslado a la Contraloría Municipal de Dosquebradas.



### 3.5 PLAN DE MEJORAMIENTO.

Las Entidades Territoriales objeto de la Actuación Especial deben presentar un Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe.

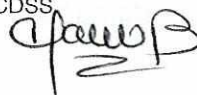
El Plan de Mejoramiento debe ser registrado en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuenta e Informes- SIRECI- dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo del informe, de conformidad con los requerimientos previstos en la Resolución No. 7350 de 29 de noviembre de 2013.

Con el propósito de activar en el aplicativo SIRECI la funcionalidad para la suscripción del plan de mejoramiento; una vez reciba el informe, de manera inmediata, la entidad deberá reportar la fecha de recepción del informe a los correos [soporte.sireci@contraloria.gov](mailto:soporte.sireci@contraloria.gov). El incumplimiento de esa entidad en el reporte de esta fecha solicitada no modifica los términos para la suscripción del plan de mejoramiento.

Bogotá, D. C.,

**JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS**  
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó: Carolina Sánchez Bravo / Directora de Vigilancia Fiscal CDSS.  
Revisó: Claudia Isabel Berbero Miqua / Coordinador de Gestión.  
Martha Isabel Pérez Castro / Supervisor Encargado.  
Elaboró: Equipo Auditor.



## 4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

### 4.1 DEPARTAMENTO DE RISARALDA.

Respecto a los proyectos aprobados por el DNP manifiestan en la Oficina de Planeación de la Secretaría de Educación, que a la fecha no hay proyectos PAE registrados en esta entidad.

Frente a los Proyectos de Inversión aprobados en el Departamento de Risaralda para el sector educación (alimentación escolar), se concluye que en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión está registrado desde el 28 de junio de 2012 el Proyecto "Mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo en el Departamento de Risaralda" con código 2012660000046, actualizado el 8 de julio de 2016, bajo este registro se han realizado 2 convenios así: Convenio 1494 de diciembre de 2015 y el Convenio de Bolsa Común 0885 de 2016.

En la vigencia 2015 el Programa de Alimentación Escolar en el Departamento de Risaralda y municipios no certificados, fue adelantado directamente por el MEN a través de los contratos de aporte N°. 1006 del 24 de diciembre de 2014, celebrado con la Organización Asociación Gota de Leche y 1230 del 25 de agosto de 2015, con la Fundación para el Fomento de la Industria de Alimentos de Risaralda "FUNDALIMENTOS".

El Departamento para el Desarrollo del Proyecto suscribió Convenio de Asociación N°. 1494 del 31 de diciembre de 2015 con la Fundación Construyamos Colombia por \$6.411,93 millones, para ejecutar el programa en las Instituciones Educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento; con las siguientes fuentes de financiación:

Cuadro N°.7  
Fuentes de Financiación – Convenio 1494  
Construyamos Colombia

(Cifras en millones de pesos)

CONVENIO 1494	MEN	DEPARTAMENTO	OPERADOR	TOTAL
Convenio Inicial	4.301,43		437,81	4.739,25
Primera Adición		318,62	15,91	334,53
Segunda Adición	281,30	37,31	15,91	334,53
Tercera Adición	955,87		47,73	1.003,60
<b>Total</b>	<b>5.538,62</b>	<b>355,94</b>	<b>517,37</b>	<b>6.411,93</b>

Fuente: Departamento de Risaralda - Convenio inicial y sus modificaciones



De acuerdo con los informes de ejecución presupuestal suministrados, se determinó que los recursos apropiados por fuente de financiación MEN, SGP a 31 de diciembre de 2015 para el programa de alimentación escolar fue de \$439,23 millones, comprometidos durante la vigencia y constituidos como reserva presupuestal.

A julio de 2016 el Departamento comprometió recursos por \$5.617,82 millones, de los cuales el 96,14% son por fuente de financiación MEN y SGP y el 3,86% con recursos propios.

Cuadro N°.8  
Consolidado Pagos Convenio No. 1494 de 2015

Nº. Acta Superv.	Fecha	Orden de pago	Facturas Operador	Comprobante de Egreso	Deducciones	Valor Neto (Cifras en millones de pesos)
1	26/004/2016	2016	Facturas 3137 y 3138	3802/ 05/05/2016	129.043.191	1.399,47
2	31/05/2016	3154	Facturas 3198 y 3199	574/ 03/06/2016		2.105,35
3	28/06/2016	4022	Factura 3246	6108/ 30/06/2016		439,23
	28/06/2016	4021	Factura 3246	6107/ 30/06/2016		228,81
	28/06/2016	4023	Factura 3246	3109/ 30/06/2016		82,85
	28/06/2016	4024	Factura 3246	6110/ 30/06/2016		218,62
TOTAL						<b>4.474,36</b>

Fuente: Departamento de Risaralda

A los pagos anteriormente señalados se efectuaron deducciones por concepto del 3% de estampilla pro- bienestar sobre la base de \$4.301,43 millones valor inicial del contrato.

Quedan pendientes de cancelar las facturas 3431 del 06/10/2016 por \$854,73 millones y factura 3432 del 06/10/2016 por \$430,08 millones.

Mediante Decreto 1352 del 1 de diciembre de 2015, se incorporan recursos asignados por el Ministerio de Educación Nacional a través de la Resolución N°. 16480 del 5 de octubre de 2015 por \$439,23 millones al Programa de Alimentación Escolar PAE.

Mediante Decreto de Liquidación 1397 del 18 de diciembre de 2015, por el cual se liquida el Presupuesto General de Rentas y Gastos del Departamento de Risaralda, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, se apropian \$3.862,68 millones como compromisos que afectan vigencias futuras excepcionales autorizadas mediante Ordenanza 018 del 11 de diciembre de 2015, con el fin de adelantar la implementación del programa de alimentación



escolar PAE en los 12 municipios no certificados en educación en el Departamento de Risaralda, cuya fuente de financiación corresponde a recursos de la nación relacionados en la Resolución 16480 del 5 de octubre de 2015, proferida por el Ministerio de Educación Nacional.

De acuerdo con los informes de ejecución presupuestal suministrados por la administración, se determinó que para las vigencias en estudio, no se asignaron recursos por fuente de financiación Regalías para los programas de alimentación escolar.

En las vigencias 2015 y 2016, se observan modalidades de operación centralizada y descentralizada, para la prestación del servicio programa PAE en los municipios no certificados del Departamento.

De acuerdo con la información tomada del MEN, y la suministrada por la ETC, se concluye que para la vigencia 2015, la operación del PAE en los municipios no certificados del Departamento fue centralizada desde el MEN, al contratar directamente con los Operadores la prestación del servicio de alimentación escolar a través de los contratos de Aporte Nos. 1006 del 24/12/2014, con la Asociación Gota de Leche y 1230 del 25/08/2015 con la Fundación para el Fomento de la Industria de Alimentos del Risaralda "FUNDALIMENTOS" este último incluye además los municipios certificados de Pereira y Dosquebradas.

La ETC Gobernación de Risaralda, suscribió con vigencias futuras el Convenio de Asociación N°. 1494 del 31/12/2015, valor inicial de \$4.739,25 millones, para ser ejecutado en las instituciones educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento de Risaralda, de los cuales el aporte del MEN fue de \$439,23 millones para la presente vigencia constituidos como reserva y \$3.862,68 millones compromisos que afectan vigencias futuras excepcionales, recursos asignados mediante Resolución N°. 16480 del 5 de octubre de 2015.

En el segundo semestre de 2016 la ETC en educación celebró Convenio de Asociación N°. 0885 del 02/08/2016 con la Fundación Construyamos Colombia, por \$1.243,48 millones mediante la conformación de bolsa común en la que participaron los 12 municipios no certificados del Departamento con una inversión de \$754,27 millones, para el programa PAE, durante 24 días.

Los municipios visitados de Quinchía, Marsella y Pueblo Rico, aportaron recursos del SGP por \$90,55 millones, \$79,51 millones y \$70 millones, respectivamente, a bolsa común Convenio de Asociación N°. 0885 del 2 de septiembre de 2016.

Verificada la documentación se evidenció que el Ente Territorial Departamento de Risaralda presenta en las vigencias en estudio cuenta bancaria de ahorros No.



005782093XXX de Colpatria para el manejo de los recursos del programa de alimentación escolar PAE, correspondiente a los depósitos realizados por el Ministerio de Educación Nacional asignados mediante Resolución 16480 de 2015.

Revisados los extractos bancarios se evidenciaron rendimientos financieros por \$38,38 millones.

Los contratos celebrados en los Municipios de Quinchía y Marsella fueron para adquisición de implementos para dotación de restaurantes escolares del municipio.

Mediante verificación, revisión y análisis de la muestra seleccionada de la contratación de la Gobernación de Risaralda y del Municipio de Pueblo Rico vigencias 2015 y 2016, se evidenció omisión en el cumplimiento de la modalidad de selección del operador establecida en la Resolución N°16432 de 2015 MEN, por cuanto se estructuró el Convenio de Asociación N° 1494 de 2015, el cual se aleja de los postulados legales señalados en la contratación estatal.

#### **Hallazgo N° 1. Modalidad de Selección Convenio de Asociación Gobernación de Risaralda – Fundación Construyamos Colombia. (D)**

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: *“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”*

La Ley 1150 de 2007, en el Artículo 2 señala: *“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

- 1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. (...)”(Subraya propia).*

El Decreto No. 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 *Estándares y Condiciones Mínimas*, señala: *“El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio*



*cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores, los actores y los operadores de este programa.*

La Resolución No. 16432 del 2 de octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2 *Contratación del Operador*, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública.”*

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Art. 34 de la Ley 734 de 2002, el Departamento de Risaralda celebró el Convenio de Asociación N°. 1494 del 31 de diciembre de 2015, bajo la modalidad de contratación directa, con la Fundación Construyamos Colombia, por \$6.411,93 millones incluida la adición, de los cuales el MEN aporta \$5.538,62 millones, el Departamento \$355.94 millones y la Fundación \$517,37 millones, objeto “AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA IMPLEMENTAR EL PROGRAMA PAE, A TRAVÉS DEL CUAL SE BRINDA UN COMPLEMENTO ALIMENTARIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA MATRÍCULA OFICIAL DEL DEPTO. DE RISARALDA ACORDE CON LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y ESTÁNDARES DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL”, para ser ejecutado en las instituciones educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento: Santa Rosa de Cabal, Marsella, la Virginia, Santuario, la Celia, Balboa, Apía, Guática, Quinchía, Pueblo Rico, Belén de Umbría y Mistrató; estableciendo como requisitos para su celebración, los señalados en el Decreto 777 de 1992 y Decreto 1403 de 1992.

Lo anterior se presentó por desconocimiento de los lineamientos PAE establecidos en la Resolución No. 16432 de 2015, lo que ocasiona violación a los principios que rigen la Contratación Estatal, al no garantizar la selección objetiva de la oferta más favorable.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Cumplimiento Objeto contractual:

Revisados los documentos enviados por el MEN para el contrato N° 1006 del 26 de diciembre de 2014 con la Asociación Gota de leche por \$4.991,58 millones y 1230 del 27 de agosto/2015 con FUNDALIMENTOS este último incluye además los



municipios certificados de Pereira y Dosquebradas por \$3.984 millones, se evidenció que la interventoría realizó al Operador los requerimientos necesarios con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

Para la continuidad del programa en la vigencia 2016, la Gobernación de Risaralda suscribió con la Fundación Construyamos Colombia Convenio de Asociación N° 1494 el 31 de diciembre de 2015 por \$6.411,93 millones incluida la adición, con el fin de ejecutar el Programa de Alimentación Escolar en las instituciones educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento: Santa Rosa de Cabal, Marsella, la Virginia, Santuario, la Celia, Balboa, Apía, Guática, Quinchía, Pueblo Rico, Belén de Umbría y Mistrató; para suministrar 2.811.750 raciones desayuno y 1.343.088 almuerzos.

Al efectuar la revisión a través de documentos soportes de ejecución y pagos, informes de interventoría, visita e información del Operador y visitas a las Instituciones educativas seleccionadas de los Municipios de Marsella, Quinchía y Pueblo Rico, se evidenció un adecuado manejo de los recursos asignados al programa por parte de los diferentes actores que participan en su ejecución, excepto por las deficiencias relacionadas con incumplimiento de lineamientos técnico administrativos y mayores gastos reconocidos por ítem de manipulación, combustible y aseo y mejoramiento de minuta no adicionado para desayuno y almuerzo.

### **Hallazgo N°. 02 Gastos por manipulación, combustible y aseo (D, F)**

El Artículo 18 de la Ley 1176 de 2007 estipula que los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar serán destinados a financiar *"compra de alimentos, contratación de personal para la preparación de alimentos, transporte de alimentos, menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación, aseo y combustible para la preparación de los alimentos y contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar"*.

El Decreto Reglamentario 1852 de 16 de diciembre de 2015, establece en su Art. 2.3.10.3.7 que los recursos de cofinanciación que transfiera el MEN para el Programa de Alimentación Escolar, se deben destinar a la compra de alimentos, acorde con las características definidas en los Lineamientos Técnicos – Administrativos del programa, contratación del personal manipulador de alimentos requerido para la operación del programa, transporte de alimentos, dotación de menaje, equipos y utensilios necesarios para la prestación del servicio de alimentación escolar, así como para su reposición cuando se requiera, dotación de insumos e implementos de aseo para las instituciones educativas donde se realice la operación del programa,



suministro de combustible para la preparación de alimentos, de acuerdo con la modalidad de atención suministrada, contratación para la provisión del servicio de alimentación escolar, construcción y mejoramiento de la infraestructura destinada para el almacenamiento, preparación, distribución, consumo e instalaciones sanitarias de las instituciones educativas donde se realice la operación del programa, supervisión, interventoría, monitoreo y control de la prestación del servicio del programa de alimentación escolar.

Con base en lo establecido en el Artículo 2° (*que define los Fines Esenciales del Estado*) y el artículo 209 de la Constitución Política, el cual establece los principios de la gestión pública, entre otros los de economía y eficiencia, la Ley 42 de 1993 en su Artículo 8° que contempla los principios en la vigilancia de la gestión fiscal del Estado, así como la adecuada y correcta planeación que consagra la gestión fiscal definida en el Artículo 3° de la Ley 610 de 2000.

La cláusula octava del Convenio 1494 - Supervisión... *"Para ejercer la interventoría debe observar lo establecido en el Decreto N°. 0235 del 15 de marzo de 2010"*.

El Decreto N°. 0235 del 15 de marzo de 2010 por medio del cual se adopta el Manual de Interventoría para el departamento de Risaralda.

La Ley 1474 de 2011 (*Estatuto Anticorrupción*) Artículos 82 a 84 de las obligaciones, responsabilidades y deberes de los Interventores y el artículo 118 literales a, b y c, de la etapa precontractual, estudios de mercado, selección objetiva, interventoría y supervisión.

La Gobernación de Risaralda suscribió con la Fundación Construyamos Colombia Convenio de Asociación No. 1494 el 31 de diciembre de 2015 por \$6.411,93 millones incluida adición, de los cuales el MEN aporta \$5.538,62 millones, el Departamento \$355,94 millones y la Fundación \$517,37 millones, con el fin de ejecutar el Programa de Alimentación Escolar en las instituciones educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento: Santa Rosa de Cabal, Marsella, la Virginia, Santuario, la Celia, Balboa, Apia, Guática, Quinchía, Pueblo Rico, Belén de Umbría y Mistrató; para suministrar 1.343.088 raciones tipo almuerzo y 2.811.750 raciones tipo desayuno.



Cuadro N°.9  
Costo Almuerzo

Concepto	Costo (cifras en \$)
Materia prima	1.528
Transporte	122,00
Manipulación	295,00
Combustible	92,00
Dotación	48,00
Aseo	45,00
Exámenes de Laboratorio	7,00
Valor Total (incluye 7% impuestos Aproximadamente)	149,59
<b>Valor Total Ración</b>	<b>2.286,59</b>

Fuente: Estudios Previos Convenio 1494

De acuerdo con los Estudios Previos, la Propuesta y el Convenio 1494 del 31 de diciembre de 2015, el valor de la ración tipo almuerzo preparado en sitio, incluye dentro de los ítem del costo total: manipulación \$295, combustible \$92 y aseo \$45 por ración.

En inobservancia de lo anterior y lo señalado en el Artículo 3 y Art. 6 de la Ley 610 de 2000 y presuntamente el Numeral 1 del Art. 34 de la Ley 734 de 2002, de la revisión de los estudios previos, la propuesta económica, que forma parte integral del convenio y demás soportes de ejecución y pagos, la Gobernación de Risaralda contrató y reconoció 1.292.773 raciones suministradas tipo almuerzo al 11 de agosto de 2016, fecha de terminación del convenio; estableciéndose un mayor valor reconocido por ítem de manipulación, combustible y aseo por \$189,79 millones.

Cuadro N°.10  
Valor por ítem Manipulación, Combustible y Aseo  
Ración Almuerzo

Ítem Costeo Ración Almuerzo	Valor costeo por ración s/g Estudios Prev.(\$)	Valor contratado y reconocido por la Gobernación (cifras en millones)	Valor Gastos del Operador (cifras millones)	Diferencia (Mayor V/r reconocido) (Cifras millones)
Manipulación	295	381,36	277,22	104,14
Combustible	92	118,93	40,73	78,19
Aseo	45	58,17	50,71	7,45
<b>Total</b>		<b>558,47</b>	<b>368,67</b>	<b>189,79</b>

Fuente: Preparado Equipo Auditor.

Para los gastos del Operador, se tomaron las cifras del Informe de movimientos contables del 1 de enero de 2016 hasta el 11 de agosto del mismo año, artículos de aseo y combustible, expedido el 30 de septiembre del 2016 y el 5 de octubre respectivamente y por manipulación según recibos de pago a las manipuladoras, cargados al Convenio 1494 del 31 de diciembre de 2015.



Respuesta de la Entidad:

*“Es del caso aclarar que, si bien es cierto que en los estudios previos del convenio 1494 de 2015, se determinó en la página 49, la discriminación de costos de los desayunos y almuerzos a entregar en cumplimiento del citado convenio, en donde a primeras luces se evidencia que existe una desagregación incompleta de los costos asociados a dichas raciones alimenticias, que no es congruente con los verdaderos componentes y valores que integran el desarrollo y ejecución de esta clase de servicios.*

*No obstante, y en aras de garantizar el fin último de éste acuerdo de voluntades, el cual es brindar un complemento alimentario a niños, niñas y adolescentes de escuelas oficiales del Departamento de Risaralda, se logró consenso entre los sujetos contractuales a través de acta del día 2 de febrero de 2016, suscrita por la supervisión, la secretaría de educación, y el operador, en la que se consignó que los ítems que integran cada ración alimenticia pudieran apalancarse y complementarse entre sí en sus valores, sin afectar el precio total unitario de cada complemento, ni su aporte nutricional, procurando así mantener el balance en la ejecución contractual acorde a lo establecido en el cuerpo del convenio.*

*Lo anterior obedece a que el mercado de la provisión de alimentos no es rígido, sino por el contrario fluctuante en su día a día por todos los componentes directos e indirectos que la integran, evento que se puede apreciar en las diferentes mediciones que se realizan al consumidor en entidades autorizadas como el DANE, por lo que la variación ya citada y demostrada por hechos notorios en este vigencia como el fenómeno del niño, provocó un desfase periódico en el valor de los productos que hacen parte los diferentes menús, suceso que dificultó tanto al operador como a la supervisión, de ceñirse de manera absoluta a la tabla preestablecida, lo cual hubiese provocado de manera clara a una paralización del servicio, afectando de manera específica a la población más frágil y desprotegida como lo son los infantes y adolescentes del Departamento de Risaralda, vulnerando así derechos primerísimos y tratados internacionales como la declaración universal de los derechos humanos, el pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, y la convención sobre los derechos del niño.*

*En consecuencia, frente a esta clase de acuerdos de voluntades, debe primar adicional a la ley y los reglamentos, las realidades inherentes a los factores económicos relacionados con el mercado de alimentos, lo cual permitió realizar los ajustes en tiempo que lograron obtener un claro cumplimiento en el suministro de complementos alimentarios a niños, niñas y adolescentes, sin afectar el precio unitario por ración ni el valor nutricional de las mismas. Se anexa acta de 2 de febrero.”*



#### Análisis de Respuesta:

Aduce la Entidad que a primeras luces se evidencia que existe una desagregación incompleta de los costos asociados a dichas raciones alimenticias, ante lo cual no se justifica dicha aseveración del E.T, ya que es inaceptable que en los Estudios Previos que es el documento preparatorio durante la etapa de planeación para la contratación no cuente con un presupuesto oficial consistente y/o análisis de precios del mercado que soportara el valor de la ración determinada en el contrato. Es de tener presente que el Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en su artículo 15 indica que: la Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. (...), también indica en el numeral 4 del artículo 20, que cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)

Las Entidades estatales, dado el interés general ínsito en la contratación pública, no pueden ordenar la apertura de procesos de selección contractual o contratar los bienes y servicios requeridos bajo precios fijados en forma arbitraria e improvisada, sino que ello debe obedecer a un estudio previo, técnico y serio de los precios del mercado, que les permita calcular el valor estimado y por ende, el presupuesto oficial del contrato de acuerdo con las condiciones de tiempo, modo y lugar de las prestaciones requeridas y con las que se pretende cubrir las necesidades de la contratación (artículos 30 Nos. 1 y 2, 24 No. 5, y 25 Nos. 7 y 12 de la Ley 80 de 1993)", por lo que este Ente de Control no justifica lo enunciado en los párrafos 4 y 5 de la respuesta a la observación.

Según los párrafos 3 y 5, aportan Acta del 2 de febrero de 2016, donde se toma la determinación de realizar un ajuste razonable en la distribución de los ítems, que no varíe el valor de la ración y tampoco afecte el aporte proteico y clórico necesario para el desempeño nutricional de los NNA beneficiarios del programa PAE, sin embargo no aportan evidencia de los ajustes efectuados en la distribución de los ítems, no permitiendo realizar nuevamente el cálculo por la CGR, frente a los ítem manipulación, combustible y aseo del costo de la ración tipo almuerzo que figuran en el Folio 49 de los Estudios Previos.

Lo observado es el resultado de confrontar los gastos realizados por el Operador Construyamos Colombia por los ítem de manipulación, combustible y aseo, según informe de movimientos contables y soportes aportados por la Fundación con cargo al Convenio 1494/2015, frente al valor reconoció por el Ente Territorial por 1.292.773



raciones tipo almuerzo suministradas al 11 de agosto de 2016 fecha de terminación del convenio.

Lo anterior obedece a debilidades en las labores de interventoría y supervisión del convenio, afectando la inversión adecuada de los recursos asignados a la estrategia estatal para promover el acceso y permanencia de los niños en el sistema educativo, lo que se traduce en una disminución de cupos.

Hallazgo con alcance fiscal por \$189,79 millones y presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Hallazgo N°.3 Contraprestación operador - Mejoramiento de minuta desayuno y almuerzo**

El Decreto 1510 de 2013 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en el Artículo 20 establece que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato.

En los Estudios Previos del Convenio 1494 del 31 de diciembre de 2015, página 17 al 19, Aportes Construyamos, numeral 2, señala: *“Mejoramiento de la minuta en cuanto al aporte nutricional representado en un aumento mínimo del 5% de la cantidad de los alimentos contenidos en la minuta, así. Mejoramiento minuta complemento nutricional tipo Almuerzo,.... Y complemento nutricional tipo desayuno industrializado...., con este mejoramiento de minuta, pasamos de un aporte calórico diario mínimo de 415 kilo calorías a uno de 460 kilo calorías, equivalente a un 10.8% adicional.”*

En los folios 28 al 30, del estudio previo, establece:

*“Mejoramiento de minuta “Así mismo y con el fin de cualificar el aporte nutricional que recibirán los niños del programa de alimentación escolar, Construyamos Colombia mejorara la minuta de los complementos nutricionales, tanto los contratados por la Gobernación como los aportados por Construyamos Colombia en un 5% para cada una de las modalidades; esto es un aporte adicional de \$54 para los complementos tipo desayuno y \$114 para la modalidad tipo almuerzo. Estos valores serán destinados a la compra de elementos adicionales a los contemplados en las minutas aprobadas por la supervisión del contrato....”*

Modificaciones y Adiciones al Convenio 1494:

De la sustentación de la adición y prórroga No. 1 del 25 de mayo de 2016, Numeral 9) que es voluntad de la Fundación Construyamos Colombia aportar recursos por la



suma de quince millones novecientos diez mil doscientos treinta y seis pesos Mc/te (\$15,91 millones) para el mejoramiento de la minuta de 24.450 raciones tipo CAJM/T RI (Desayuno) a razón de \$54,00 cada una, y 11.679 APS (Almuerzo) a razón de \$114,00, durante 6 días de atenciones adicionales.

De la sustentación de la adición y prórroga No. 2 del 24 de junio de 2016, numeral 9) que es voluntad de la Fundación Construyamos Colombia aportar recursos por la suma de quince millones novecientos diez mil doscientos treinta y seis pesos mc/te (\$15,9 millones) para el mejoramiento de la minuta de 24.450 raciones tipo CAJM/T RI (Desayuno) a razón de \$54,00 cada una, y 11.679 APS (Almuerzo) a razón de \$114,00. Durante 6 días de atención.

De la sustentación de la adición y prórroga No. 3 del 13 de julio de 2016, numeral 14) que es voluntad de la Fundación Construyamos Colombia aportar recursos por la suma de cuarenta y siete millones setecientos ocho pesos mc/te (\$47,73 millones) para el mejoramiento de la minuta de 24.450 raciones tipo CAJM/T RI (Desayuno) a razón de \$54,00 cada una, y 11.679 APS (Almuerzo) a razón de \$114,00. Durante 18 días de atención.

La Gobernación de Risaralda suscribió con la Fundación Construyamos Colombia Convenio de Asociación No. 1494 el 31 de diciembre de 2015 por \$6.411,93 millones incluida las adiciones, de los cuales el MEN aporta \$5.538,62 millones, el Departamento \$355,94 millones y la Fundación \$517,37 millones, de los cuales \$304,94 millones fueron para mejoramiento de la minuta complemento nutricional desayuno y almuerzo, con el fin de ejecutar el Programa de Alimentación Escolar en las instituciones educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento: Santa Rosa de Cabal, Marsella, la Virginia, Santuario, la Celia, Balboa, Apía, Guática, Quinchía, Pueblo Rico, Belén de Umbría y Mistrató.

En inobservancia de lo anterior, de la revisión de los estudios previos que forman parte integral del Convenio y demás soportes de ejecución, no se evidenció el aporte del operador en mejoramiento de minuta tipo desayuno y almuerzo por valor total de \$164,79 millones.

Respuesta de la Entidad:

*“Al continuar con el lineamiento de minuta patrón establecido en abril de 2015, el cual soportaba el contrato de suministro de complementos alimentarios por parte del Ministerio de Educación, se pudo garantizar mantener el rango poblacional beneficiario existente, mejorar sustancialmente las raciones a dar y así conservar la cobertura sin desmejorar el desarrollo del programa de alimentación en el Departamento, el cual a la fecha aún no llega a todos los rincones de Risaralda, por conocidas limitaciones presupuestales.*”



*La administración departamental junto con el operador, procuró optimizar la minuta patrón que venía siguiendo el Ministerio de Educación a los estándares consignados en la Resolución 16432 del 2 de octubre de 2015, con el fin de mejorar la calidad y el aporte nutricional de la misma, a tal punto que por citar unos ejemplos el gramaje de la galleta durante la ejecución del contrato por parte del Ministerio era de 40 gramos y en el convenio 1494 de 2015 pasó a 50 gramos, el arroz pasó de 30 gramos en el contrato anterior a 45 gramos en el convenio 1494, las leguminosas pasaron de 15 gramos a 25 gramos, para el caso del aceite existe una imprecisión en la observación del ente de control ya que el valor de los gramos por concepto de grasas el cual establece de 30 a 35 gramos, no es de frecuencia diaria sino semanal, arrojando niveles de 6 a 7 gramos diarios, cuando la cantidad entregada por el proveedor fue de 15 gramos diarios, superando lo establecido en la norma ya comentada, con estos ejemplos se puede evidenciar que en algunos componentes de la minuta patrón utilizada por el Ministerio en la ejecución del contrato anterior, se logró una igualdad e incluso superar algunos de los componentes de la minuta patrón establecida en la resolución”.*

#### Análisis de Respuesta:

Con la suscripción del convenio N° 1494 de 2015, no se dio cumplimiento a los estándares consignados en la Resolución 16432 de 2015, anexo N°1 numerales 1.4, 1.5 y 1.6 Minuta Patrón – Ración para preparar en sitio – almuerzo y anexo N° 1 numeral 1.7 Minuta patrón – Ración Industrializada desayuno; los cuales eran de obligatorio cumplimiento por parte del operador de acuerdo con la cláusula primera y segunda numeral 19, del Convenio 1494 de 2015.

Para la minuta desayuno no se dio el mejoramiento, dado que la minuta patrón contempla 50, 60 y 70 gramos según el rango de edades; que para nuestro análisis se tomó la edad de 7 a 12 años, por lo que el gramaje sería 60 gramos. Si hubiéramos tenido en cuenta el rango de edad de 4 a 6 años, tampoco se observaría mejoramiento de minuta. El operador entregó galletas de 50 gramos.

Para verificar el valor de los gramos aumentados en el complemento nutricional almuerzo, se partió del rango de edad de 7 a 12 años.

Los valores utilizados para cuantificar los aumentos de los componentes fueron consultados de los precios medios SIPSA del boletín semanal precios mayoristas del DANE del 9 al 15 de enero de 2016, así: Arroz kilo \$2.807; Leguminosa \$1.983, Lenteja \$4.800, Arveja y Aceite \$9.335 litro.

Se acepta la respuesta de la entidad en cuanto al ítem de aceite y leguminosa, dado que se pudo verificar, a través de la entrega de los menús del operador, la entrega de 10 gramos de leguminosa y 15 gramos de aceite diarios. En cuanto al



ítem de arroz, se observó que solo se aumentó en 5 gramos y no 10 gramos como se presentó la propuesta del operador. Se concluye que no hubo mejoramiento de minuta por el Operador en \$164,79 millones; sin embargo se retira la incidencia fiscal y disciplinaria ya que corresponde a aportes del operador.

Lo anterior obedece a deficiencias en la formulación de estudios previos y debilidades de control interno que no permitieron advertir oportunamente el problema, afectándose estrategia estatal para promover el acceso y permanencia al sistema educativo oficial, en una posible disminución de cupos.

Continuidad Programa Alimentación Escolar:

De la revisión documental del convenio 1494 del 31 de diciembre de 2015, las visitas realizadas a los Municipios de Quinchía, Marsella y Pueblo Rico, y aplicación de cuestionarios a las Instituciones Educativas seleccionadas, se evidenció situaciones en donde niños en condiciones de vulnerabilidad, no recibieron servicio de complemento alimentario durante la jornada escolar (desayuno, almuerzo) desde el 11 de agosto de 2016.

#### **Hallazgo N° 4. Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda**

La Resolución No. 16432 del 2 de Octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2 *Contratación del Operador*, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”*.

El Numeral 3.3 establece que las Entidades Territoriales Certificadas, deben cumplir, entre otras las siguientes funciones “... c. *Apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del PAE en su jurisdicción y adelantar los trámites para comprometer vigencias futuras cuando haya lugar*”.

Incumpliendo la normatividad señalada, en las visitas efectuadas entre el 22 de agosto y el 9 de septiembre a las Instituciones Educativas seleccionadas de los Municipios de Marsella ( IE Institución Agrícola Alto Cauca, Sede Indígena Suratena, C.E Rural las Tasas, Sede la Nubia), Quinchía (IE Núcleo Escolar Rural, Sede la Ceiba, IE Instituto Miracampos) y Pueblo Rico (IE Agroambiental Pio XII, IE Intercultural Dokabú, IE San Pablo, Sede Educativa Taibá), con el acompañamiento



de miembros de la comunidad educativa y manipuladoras, se evidenció la no continuidad del programa, ya que los niños no cuentan con el suministro del complemento alimentario durante la jornada escolar (desayuno, almuerzo) desde el viernes 12 de agosto de 2016, ya que el convenio 1494 terminó el 11 de agosto.

Lo anterior obedece a deficiencias en la planeación y problemas presupuestales, lo que genera un impacto negativo en el proceso de aprendizaje de los niños, afectándose el objetivo último como estrategia estatal para promover el acceso y permanencia de los niños en el sistema educativo.

Infraestructura y condiciones de los comedores escolares:

Se realizaron visitas a los restaurantes escolares de las Instituciones Educativas seleccionadas de los municipios de Marsella, Quinchía y Pueblo Rico, donde se verificó con las condiciones locativas y de dotación requeridas para el almacenamiento, preparación y consumo de los alimentos (condiciones sanitarias) conforme con los lineamientos PAE, (Resolución 16432 de 2015); se verificó el cumplimiento de la Ley 9 de 1979 y los Decretos Reglamentarios, conservación de los productos alimenticios, rotulado y fechas de vencimiento (Resolución N°. 5109 del 2015 del MEN), en las que se evidenciaron situaciones que no corresponden a las disposiciones señaladas anteriormente, así:

- Las instalaciones de los comedores escolares no cumplen a cabalidad con los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente, ni con los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, afectando el desarrollo del Programa, en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.
- Las Instituciones Educativas (I.E. *Alto Cauca*, I.E. *Las Tazas*, I.E. *Núcleo Rural*) presentan Concepto Sanitario Favorable con requerimientos; La Institución Educativa *Suratena* presenta Concepto Sanitario Desfavorable; Las I.E. *Miracampes* y C.E. *San José*, no anexaron el Concepto Sanitario.
- Las Instituciones Educativas *Suratena*, *Las Tazas*, *Miracampes*, *San José* no cuentan con agua potable.
- Las Instituciones Educativas *DOKABÚ* y *Pío XII*, no cuentan con Programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.



## **Hallazgo N°. 5 Instalaciones y condiciones de los comedores escolares – municipios no certificados (D)**

La Ley 1176 de 2007 en su artículo 16 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el desarrollo del programa”*. Por su parte, la Ley 1450 de 2011 en el párrafo 4° del artículo 136 señaló: *“Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE–, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, Sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.*

Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa...”

Según los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, las instalaciones de los comedores escolares deben cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente para los restaurantes y establecimientos destinados a la preparación y consumo de alimentos. El transporte, almacenamiento, producción y distribución de alimentos en la ejecución del PAE están enmarcados por los parámetros establecidos en la *Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social*.

En incumplimiento a las normas anteriormente citadas y presuntamente lo señalado en el Art. 34 de la Ley 734 de 2002, en visitas efectuadas por la CGR a las Instituciones Educativas seleccionadas de los Municipios de Marsella, Quinchía y Pueblo Rico, se evidenciaron situaciones que no corresponden a las disposiciones señaladas anteriormente así:

Municipio de Marsella:

Se visitaron las siguientes Instituciones Educativas:

❖ I.E AGRÍCOLA ALTO CAUCA

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar y estos no son entregados oportunamente. Los padres de familia aportan \$1.000 semanales voluntarios para servicios de manipuladora, gas e implementos de aseo.

El concepto sanitario de funcionamiento es Favorable con requerimientos, según visita de la Secretaría de Salud Departamental, según acta de fecha 16/03/2016.

❖ SEDE SURATENA.

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar, y estos no son entregados oportunamente.

No reposa hoja de vida de la manipuladora, quien manifiesta que el servicio es voluntario.

El almuerzo es preparado en el resguardo indígena, la instalaciones de cocina y comedor no cumplen con las condiciones de infraestructura y sanitarios, lo que puede ocasionar factores de riesgo que atenten contra la salud de los estudiantes. La IE carece de comedor adecuado, las mesas y las sillas son en madera construidas rústicamente y en mal estado, el piso es en tierra.

Se cuenta con el concepto sanitario de funcionamiento, pero éste es desfavorable, según acta de fecha 29/9/16, sin acueducto y alcantarillado, generando malos olores.

No se ejecuta un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

No cuenta con certificado de fumigación periódica reglamentaria vigente, para las áreas de comedor y cocina.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Secretaría de Educación no realizó una adecuada supervisión al programa PAE.



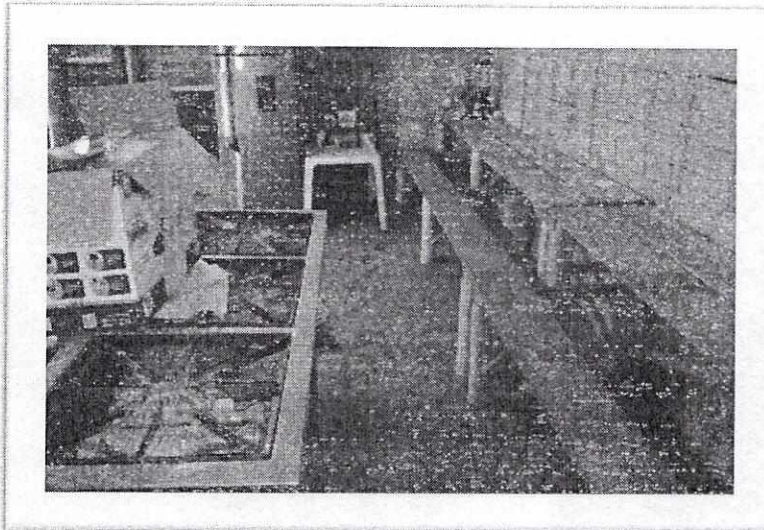


Foto 1: Comedor escolar en tabla  
(Piso en tierra y paredes en Esterilla)

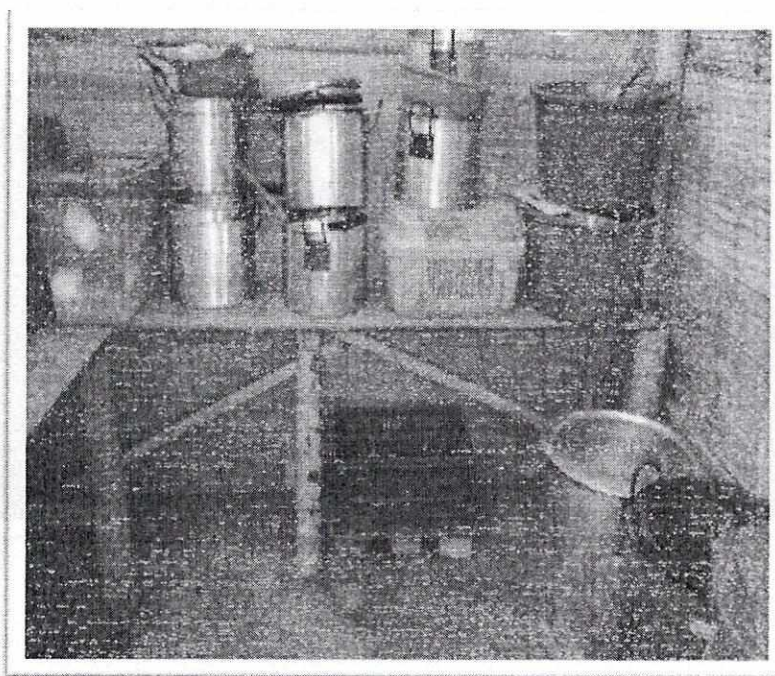


Foto 2: Inadecuado Almacenamiento del Menaje.



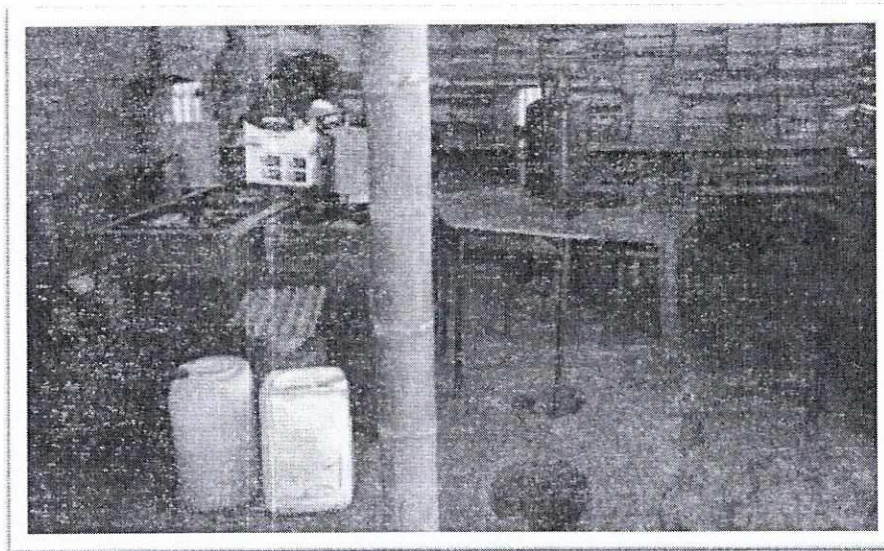


Foto 3: Área comedor piso en tierra.

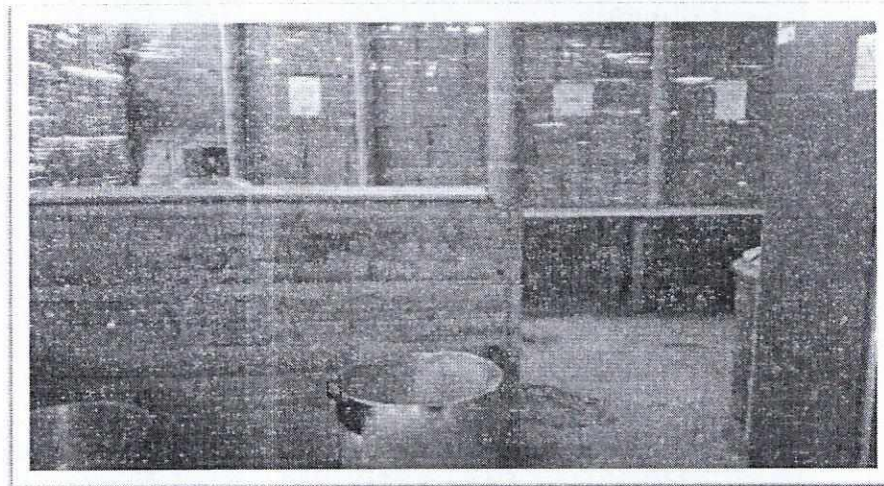


Foto 4: Cocina (Paredes en esterilla y Piso en tierra)



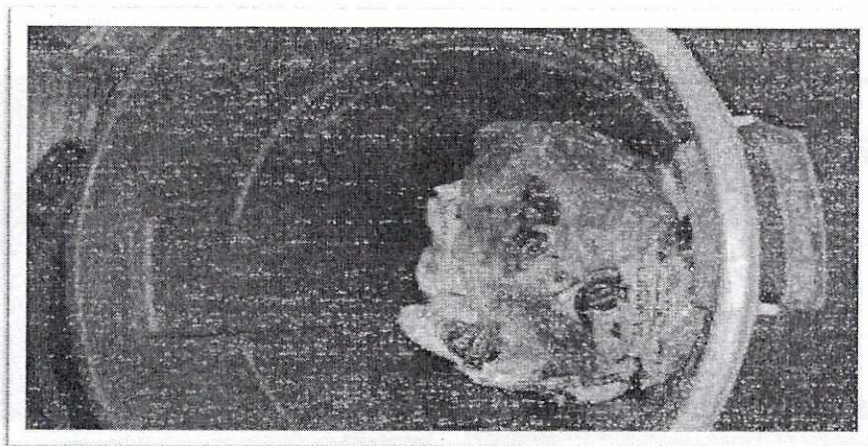


Foto 5: Almacenamiento de Viveres (en baldes plásticos)

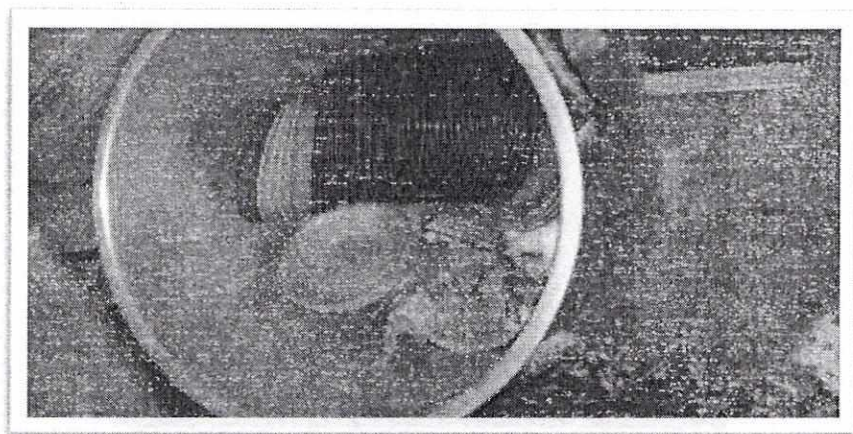


Foto 6: Almacenamiento Menaje (En baldes plásticos).

#### ❖ C.E RURAL LAS TAZAS.

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar, y estos no son entregados oportunamente.

No cuentan con bodega para almacenar los insumos utilizados para preparar los alimentos, estos se guardan en canecas plásticas y en una nevera.

La manipuladora es vinculada mediante acuerdo voluntario, le han dado una sola dotación uniforme, gorro, tapabocas pero no guantes.

El concepto sanitario de funcionamiento es favorable con requerimientos, según visita de la Secretaría de Salud Departamental, y acta de fecha 15/03/2016.





Foto No. 7 y 8 Sin complemento nutricional (Solo agua de panela con recursos de los docentes)

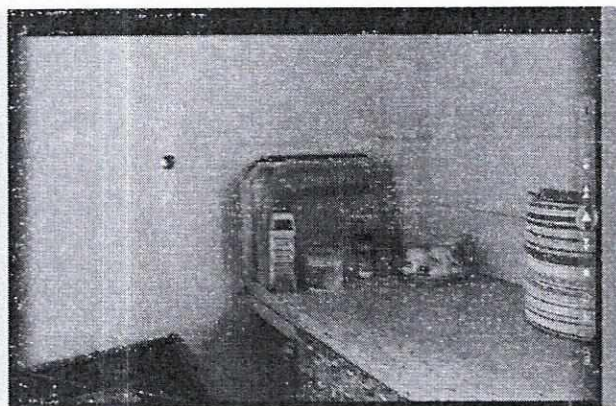


Foto 9: implementos de aseo insuficientes.

### Municipio de Quinchía

#### ❖ IE NÚCLEO ESCOLAR RURAL.

Los elementos de aseo son insuficientes y estos no son entregados oportunamente. Con el aporte voluntario de los padres de familia a razón de \$2.500 semanales, se suministran los implementos de aseo y ayudan a pagar los servicios de la manipuladora.

No se evidencia la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento pendiente.

La manipuladora vinculada mediante acuerdo voluntario, manifiesta no estar afiliada a ningún régimen de salud, informa que le pagan \$170 por almuerzo servido preparado



en sitio, el valor es compartido con la persona que le colabora en las labores de preparación de la ración y aseo, le han dado dotación una sola vez.

La Rectora manifiesta la preocupación por el reconocimiento del trabajo de las manipuladoras porque la responsabilidad es mucha y la dedicación es total, ya que laboran de 7 a.m. a 4 p.m. en la preparación de alimentos y mantenimiento y desinfección de cocina y comedor.

El concepto sanitario de funcionamiento es Favorable con requerimientos, según visita de la Secretaría de Salud Departamental, según acta de fecha 26/1/16.

❖ IE INSTITUTO MIRACAMPOS.

Los elementos de aseo son insuficientes y estos no son entregados oportunamente.

Con el aporte voluntario de los padres de familia a razón de \$2.500 semanales, se suministran los implementos de aseo y ayudan a pagar los servicios de la manipuladora, para poder cumplir con el mantenimiento y desinfección de cocina y comedor.

No se evidencia la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento pendiente.

No existe bodega para almacenar los insumos utilizados para preparar los alimentos, se almacenan en la cocina y parte del restaurante. El comedor no tiene la capacidad para todos los cupos, el servido se hace por turnos.

En el 2015 la manipuladora no recibió ningún pago del Operador, manifiesta que con el aporte voluntario de los padres de familia a razón de \$2.500 semanales se hace el pago para compartirlo con otra manipuladora. En el 2016 la vinculación es mediante acuerdo voluntario, donde le pagan \$150 por almuerzo servido preparado en sitio, valor que se comparte con otra manipuladora.

Manifiesta el Coordinador de la I.E que los refrigerios deberían ser variados, los estudiantes ya están cansados de lo mismo, las frutas en reiteradas ocasiones llegan en mal estado, los mangos se reciben verdes se dejan madurar para ser utilizados pero ya no sirven, las naranjas llegan maduras el día sábado que se recibe el mercado y cuando van a ser utilizados ya están en mal estado, se solicita el cambio pero no siempre se hace.

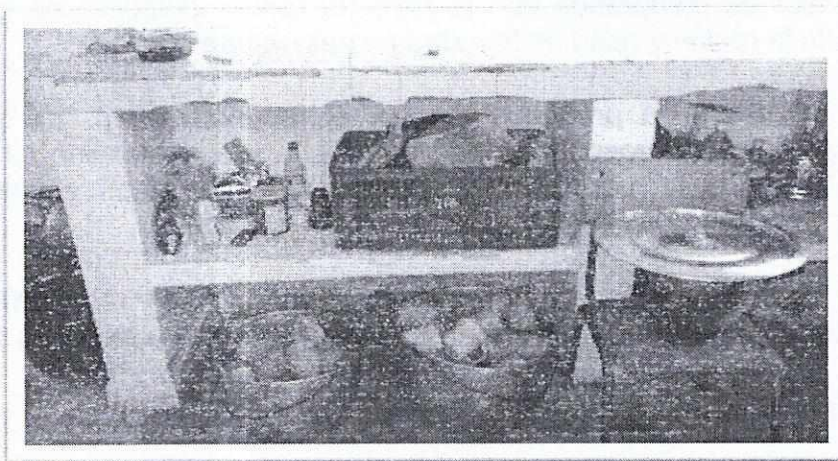


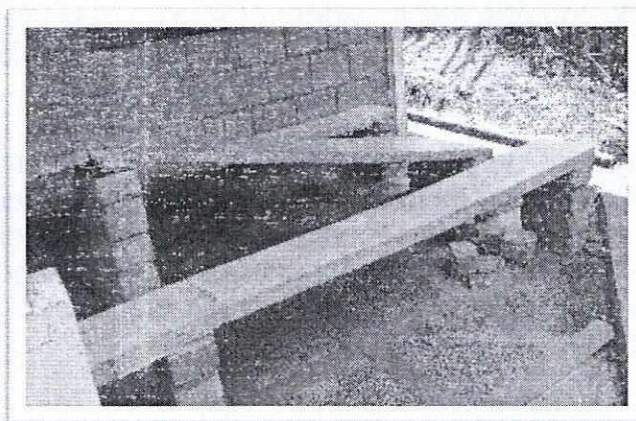
Foto 10: Inadecuado almacenamiento de Menaje.

❖ SEDE SAN JOSÉ.

Los elementos de aseo son insuficientes y estos no son entregados oportunamente.

Las condiciones de aseo, iluminación y ventilación del comedor y cocina son irregulares, polvo, mucho viento, el comedor es abierto, heces de perro entre otros, la capacidad instalada del comedor escolar es poca para 40 estudiantes beneficiarios del PAE, éste se encuentra deteriorado, no se cuenta con lavamanos cerca al comedor. No se ejecuta un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

Foto 11: Comedor en mal estado





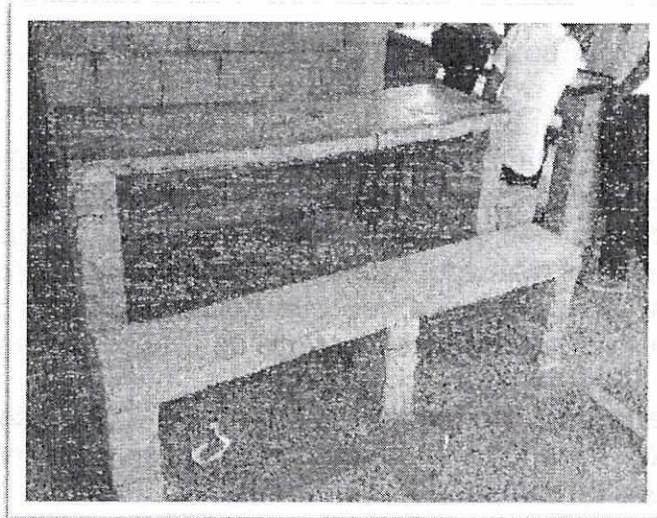


Foto 12: Comedor en mal estado

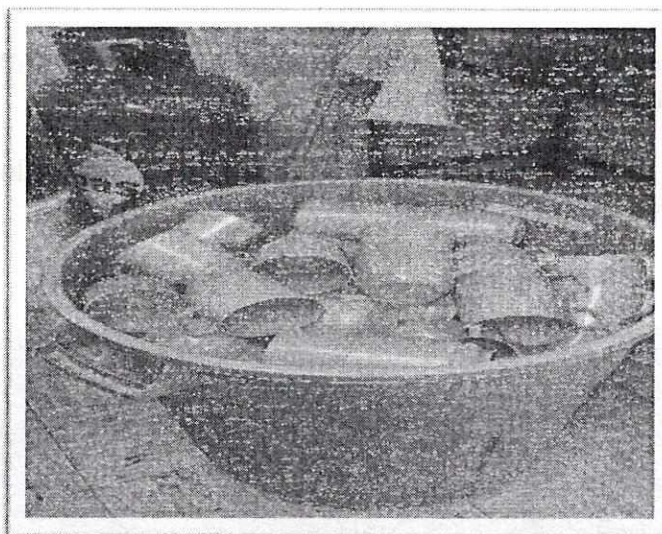


Foto 13: Inadecuado almacenamiento de vasos

### Municipio de Pueblo Rico

#### ❖ I.E INTERCULTURAL DOKABÚ.

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar, y estos no son entregados oportunamente. El menaje es insuficiente para realizar la correcta prestación del servicio.

No se cuenta con agua potable, no se cuenta con tanque de almacenamiento de agua.

En la cocina la estufa cuenta con una llama muy reducida la cual impide la cocción de los alimentos de manera normal, no hay recipiente para almacenar verduras, el rayador en malas condiciones, no hay cucharón para servir la sopa. No hay bodega ni estibas para almacenar el mercado. No hay recipiente para disponer las basuras. Los platos y los vasos son de plástico, los que son insuficientes para cumplir con la prestación del servicio. No se evidencia bodega de almacenamiento de suministros.

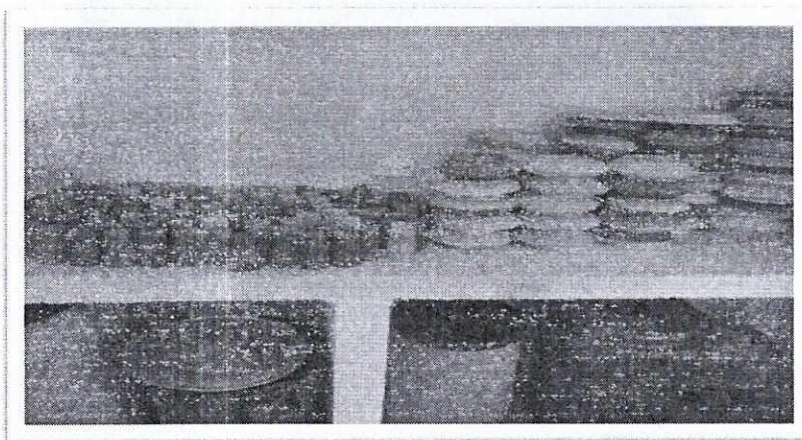
Cuando llega el carro con los insumos y no encuentran personas para realizar la entrega de alimentos, hacen la entrega en una tienda sin conservar la cadena de frío, estos son empacados en estopas.

No se dispone de lavamanos. Cerca al área del comedor se evidencia una poceta donde los niños se lavan las manos.

La manipuladora no cuenta con carnet de manipulación de alimentos, se evidencia toda la indumentaria, menos guantes.

No se evidencia la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento, sin embargo se tuvo visita del técnico de saneamiento.

Foto 14: Inadecuado almacenamiento de menaje





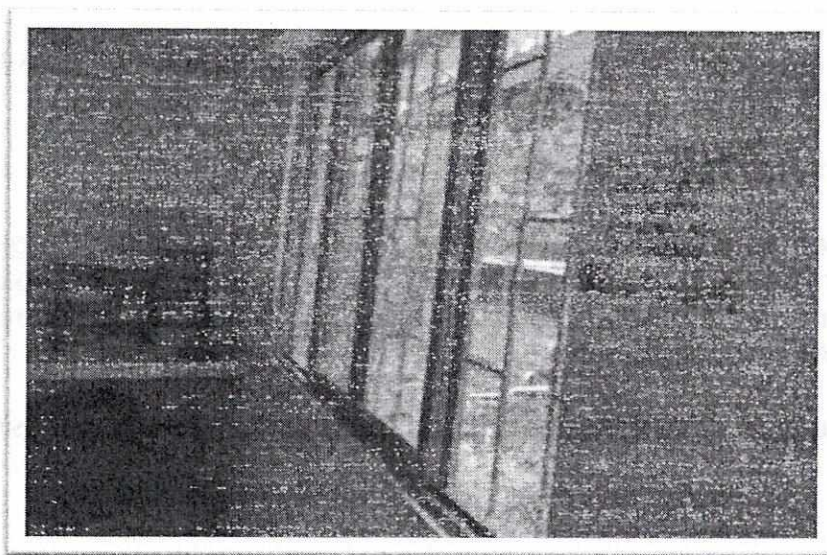


Foto 15: Inadecuado almacenamiento de menaje

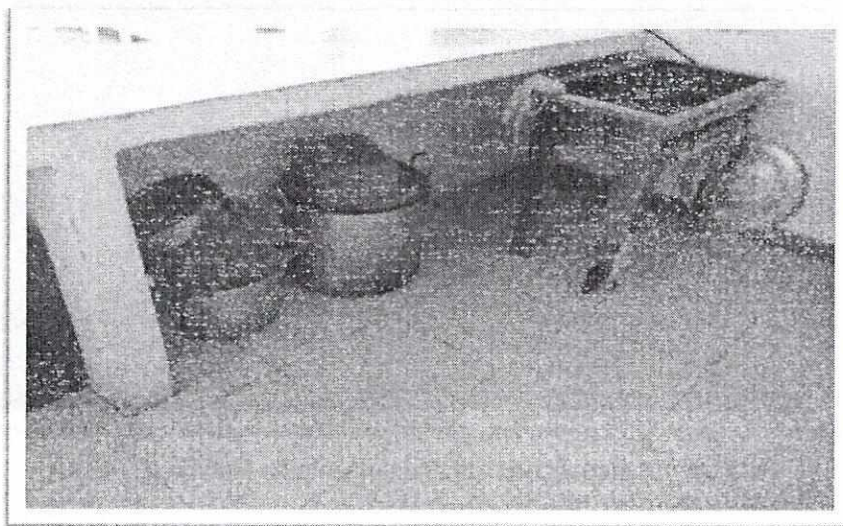


Foto 16: Estufa en malas condiciones

❖ I.E PIO XII.

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar, y estos no son entregados oportunamente. El menaje es insuficiente para realizar la correcta prestación del servicio.

No se cuenta con agua potable ni en la Institución Educativa, ni en el restaurante escolar, no se cuenta con tanque de almacenamiento de agua.



Los platos y los vasos son de plástico, los que son insuficientes para cumplir con la prestación del servicio.

El almacenamiento en la bodega se realiza sin estibas.

No cuenta con certificado de fumigación periódica reglamentaria vigente, para las áreas de comedor y cocina; no se evidencia la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento; sin embargo, se tuvo visita del técnico de saneamiento pero no documento alguno que lo certifique.

a manipuladora de alimentos, se evidencia toda la indumentaria menos guantes.

Foto 17: Área de Almacenamiento sin estibas. IE Pio XII

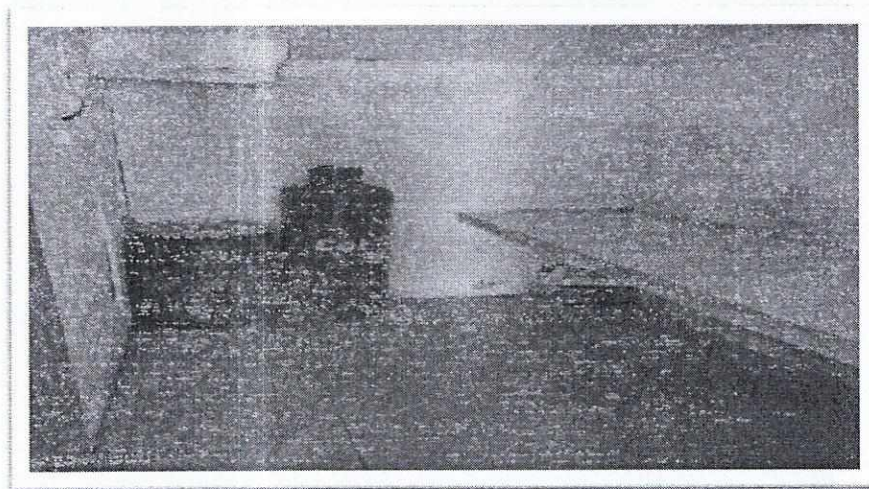
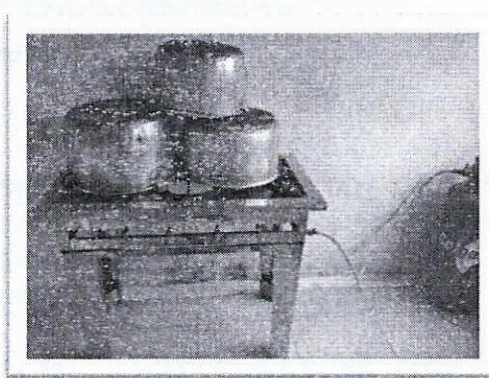


Foto 18, 19: Inadecuado almacenamiento de Menaje. IE Pio XII





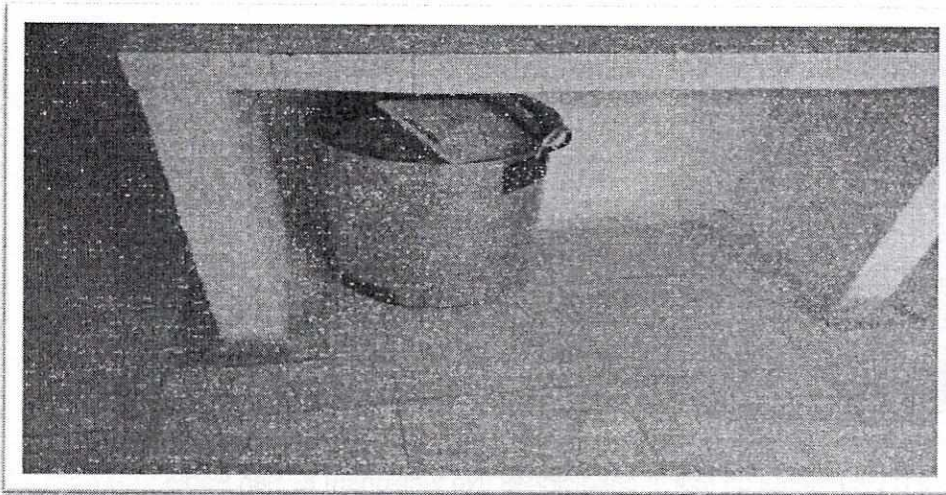


Foto 20: Inadecuado almacenamiento de Menaje.IE Pio XII

❖ I.E SAN PABLO.

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar, y estos no son entregados oportunamente. El menaje es insuficiente para realizar la correcta prestación del servicio.

En cuanto al menaje, cuentan con tres licuadoras en malas condiciones y deben prestar una con los vecinos del lugar.

Los insumos llegan el domingo, los cuales que es recibidos por el celador. Con la fruta se ha presentado que llegan guayabas, bananos y naranjas verdes que los niños no consumen. La fruta es llevada en canastillas y en las sede se almacenan en cajas de cartón, lo mismo que la leche y la galleta. Se evidencia la tenencia de un estante de madera para almacenar alimentos, no se evidencian estibas.

La manipuladora de alimentos cuenta con toda la indumentaria, menos guantes.

No se observa la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento.

Del 11 al 15 de julio de 2016 no se prestó el servicio de alimentación escolar en la I.E.

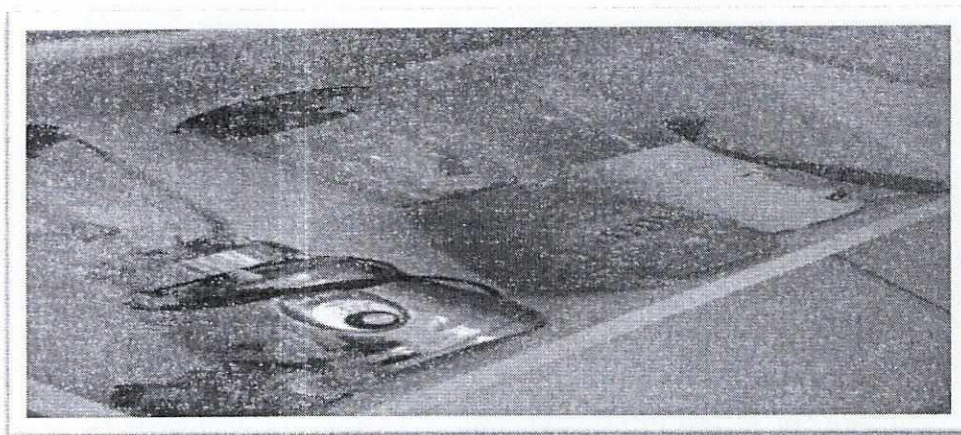


Foto 21: Licuadoras en malas condiciones (No funcionan) IE San Pablo.



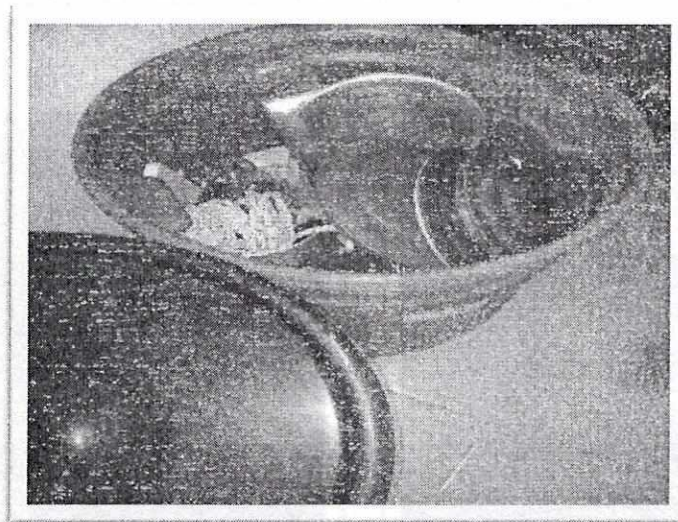
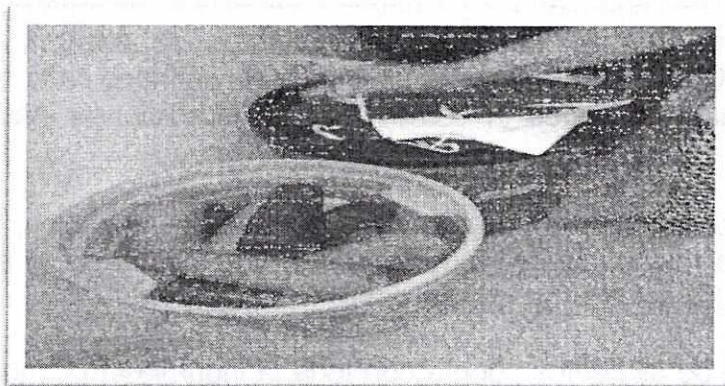
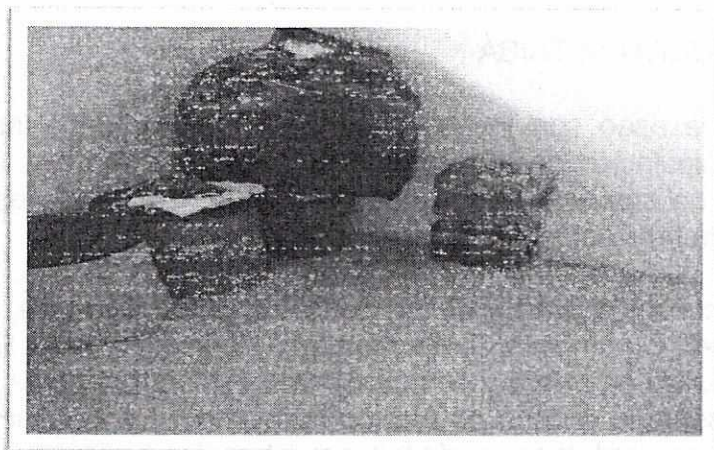


Foto 22, 23 y 24: Inadecuado almacenamiento de Menaje.IE San Pablo.



❖ SEDE EDUCATIVA TAIBÁ.

Los elementos de aseo son insuficientes para realizar todas las actividades que conllevan la manipulación de alimentos y el aseo general de la cocina y comedor escolar, y estos no son entregados oportunamente. El menaje es insuficiente para realizar la correcta prestación del servicio.

De la entrevista con las docentes de las Sedes la Iberia, San Luis, La Cabaña, Santa Clara de Regadero, Curumbará, Santa Margarita, Valladolid, Itarú: El transporte de los suministros se realiza en bestia y empacados en estopa, esto dura aproximadamente 4 horas, no conserva la cadena de frío, constituyéndose en un factor de riesgo para los estudiantes. Las verduras, las frutas guayabas, los bananos llegan verdes y no se maduran, la piña llega blandita y vinagre, o llegan en mal estado, razón por la cual no la consumen. Cuando se presentan faltantes se informa por parte de la manipuladora al Operador sobre dicha situación, el cual hace caso omiso y no repone el faltante; en algunas veces la carne llega en condiciones inadecuadas para la ingesta.

En la Sede Educativa la Iberia no hay comedor escolar, ni cocina; los alimentos son preparados en la residencia de la docente que vive dentro de la escuela, los niños deben comer en los salones en mesas rimax.

La manipuladora de alimentos cuenta con toda la indumentaria, menos guantes y no se observa la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento. No se ejecuta un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

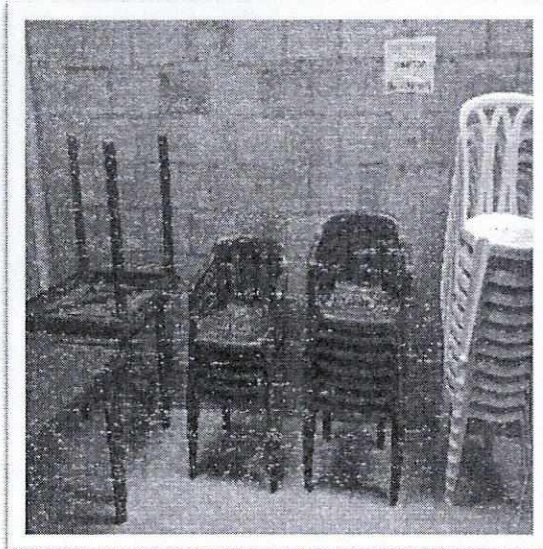
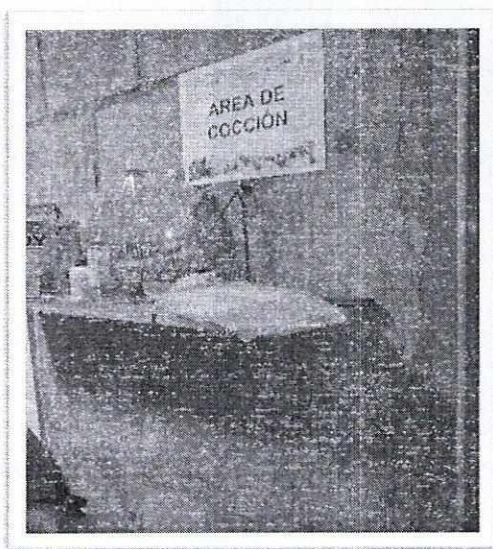




Foto 25: Sin cocina. SE Taibá Foto 26: Mesas y Sillas de las aulas de clase. SE Sede Educativa Taibá.

La causa de las deficiencias observadas se asocia a la falta de intervención del sector educativo y de las entidades territoriales para posibilitar las condiciones de infraestructura requeridas para los comedores escolares. En consecuencia se afecta el desarrollo del Programa en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Diagnóstico situacional:

De la revisión documental y aplicación de cuestionarios en las I.E seleccionadas se evidenció el incumplimiento de los lineamientos técnico-administrativos del programa PAE, ya que la Entidad Territorial y los municipios no certificados del Departamento de Risaralda, no cuentan con el Diagnóstico Situacional, en los términos definidos por los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE Resolución 16432 de 2015, dificultando la identificación de la población que debe recibir prioritariamente la atención alimentaria, así como también poder determinar el tipo de complemento alimentario a suministrar y analizar los posibles recursos necesarios para la cofinanciación del PAE, consolidándose el siguiente hallazgo:

#### **Hallazgo N° 06. Diagnóstico Situacional Departamento de Risaralda.**

Según la Resolución No. 16432 de 2015 “ por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE” en el numeral 4.1.1.2 del capítulo 4, *Diagnóstico Situacional del Municipio y análisis de la información*, establece la importancia de recopilar, consolidar y analizar la información del municipio respecto a: -Número y porcentaje de niñas, niños y adolescentes en edad escolar, -Condiciones geográficas (zonas urbanas y rurales), -Caracterización del acceso a los establecimientos educativos, -Zonas o barrios de mayor pobreza, -Proporción de población en edad escolar por puntos del corte del SISBEN, -Ubicación de los establecimientos educativos por área urbana y rural, -Identificación de establecimientos educativos agropecuarios, -Jornadas escolares por establecimiento educativo, -Población víctima del conflicto armado, -Población étnicamente diferenciada, -Población en condición de discapacidad, -Total de cobertura del sistema escolar, -Total matrícula escolar por grados, -Tasas de ausentismo y deserción rurales/urbanas, -Demanda insatisfecha de los servicios educativos, -Niñas, niños y adolescentes en edad escolar que se encuentran fuera del sistema educativo y -Niñas, niños y adolescentes matriculados que no accedieron al Programa de Alimentación Escolar en años anteriores. Con el sector



*salud es importante analizar los resultados del diagnóstico de infraestructura, existencia y calidad de los servicios públicos y condiciones de dotación de equipos en los comedores escolares, donde se prestará el servicio de alimentación, ya que, con base en estos resultados, se determina el tipo de complemento alimentario a suministrar; igualmente, esta información permite analizar los posibles recursos necesarios para la cofinanciación del PAE.*

Se evidenció incumplimiento de la norma citada, ya que el Departamento de Risaralda, no generó dicho diagnóstico situacional.

La Entidad anexó documento identificado “*caracterización del sector educativo municipios no certificados del Departamento de Risaralda*” de fecha enero de 2014.

El documento aportado, contiene aspectos relacionados con: Generalidades de la Entidad Territorial, datos estadísticos de cobertura, política de calidad, aspectos relacionados con la eficiencia, e información general sobre los perfiles de los cargos de la planta docente y administrativa aprobada, pero no corresponde al diagnóstico situacional de acuerdo a lo establecido en la Resolución 16432 de 2015 numeral 4.1.1.2.

Lo anterior se presenta por deficiencias en el seguimiento, control e implementación de los Lineamientos del PAE, afectando la identificación de la población que debe recibir prioritariamente la atención alimentaria así como la verificación de la cobertura real del programa.

Estrategia de alimentación escolar – SIMAT:

Analizada la información suministrada por el MEN y la Entidad Territorial, relacionada con la matrícula oficial y el formato 13ª el cual registra las estrategias de permanencia con las que se benefician los estudiantes del programa PAE y comparada con la información generada en el módulo de reportes SIMAT al 31 de diciembre de 2015 y al 30 de septiembre de 2016, se observaron inconsistencias en los valores reportados de la población atendida frente a la población priorizada.

#### **Hallazgo N° 07 Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT.**

La Resolución 7797 del 29 de mayo de 2015, por la cual se establece el proceso de gestión de la Cobertura Educativa en las Entidades Territoriales Certificadas, en el Artículo 5, numeral 5, señala lo siguiente:

*“Artículo 5. Competencias de las Entidades Territoriales Certificadas. Las ETC estarán a cargo de:*



(...)

5. Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT, SIMPADE y el SICIED.

De igual forma, respecto a las responsabilidades, en el Capítulo V de la misma Resolución: *"REPORTES DE INFORMACIÓN Y CRONOGRAMA DEL PROCESO DE GESTIÓN DE LA COBERTURA EDUCATIVA"*, se indica lo siguiente en el Artículo. 30 numeral 3:

*"Artículo 30. Responsabilidades de las Entidades Territoriales Certificadas con los reportes de información. Las ETC tendrán las siguientes responsabilidades con los reportes de información:*

(...)

3. Reportar las estrategias de permanencia en el SIMAT".

En los lineamientos del Programa de Alimentación Escolar (PAE) de abril de 2015, en el numeral 4, se establecen las responsabilidades y competencias de cada uno de los actores del PAE y en el numeral 4.1.2 indica lo concerniente a las Secretarías de Educación, señalando que estas son las responsables de: *"...Seleccionar y alimentar continuamente la estrategia de alimentación escolar del Sistema Integrado de Matrícula- SIMAT..."*.

De igual forma, el numeral 5.1.2 de los lineamientos mencionados, establece que: *"La Secretaría de Educación deberá asociar a los titulares de derecho focalizados en la estrategia de Alimentación Escolar del SIMAT. La inscripción se deberá realizar antes de iniciar la operación del PAE, la Secretaría de Educación deberá remitir en medio magnético al Programa de Alimentación Escolar del MEN, el listado definitivo de los establecimientos educativos seleccionados y de los titulares de derecho focalizados, en los formatos establecidos por el MEN, los cuales se consultan en la página web del Ministerio."*

Según la Resolución No. 16432 de 2015, por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE, en el numeral 3.3 Entidades Territoriales Certificadas, señala en el literal r: *"Registrar en el SIMAT y/o sistema de información que para tal efecto determine el Ministerio de Educación Nacional, la Estrategia de Alimentación Escolar con el número de cupos y las instituciones educativas priorizadas, de acuerdo con los criterios de priorización establecidos en esta Resolución"*.



Igualmente establece en el Literal s, lo siguiente: *“Consolidar la priorización y la focalización del programa en su jurisdicción, a través del SIMAT, generando el reporte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados en el PAE y hacer entrega de esa información a los operadores prestadores de servicios.....”*

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas, toda vez que comparada y revisada la información suministrada por el MEN relacionada con la matrícula oficial y el formato Anexo 13A (el cual registra las estrategias de permanencia con las que se benefician los estudiantes, entre ellas la del Programa de Alimentación Escolar PAE), con la información generada en el módulo de reportes del SIMAT, perteneciente a la estrategia de alimentación escolar del año 2015 y 2016, para la Entidad Territorial Departamento de Risaralda; se evidenciaron diferencias significativas en el número de estudiantes reportados por la misma Entidad Territorial, como titulares de derecho focalizados, según el formato establecido por el MEN, y la información registrada en el SIMAT, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro N°.11  
Vigencia 2015 (Diciembre 31)

ENTIDAD TERRITORIAL	SIMAT 31/12/2015	TITULARES DERECHO PRIORIZADOS (MEN)	ANEXO 13ª POBLACIÓN ATENDIDA
DEPARTAMENTO	50992	36561	28367

Fuente: Información suministrada MEN – Aplicativo SIMAT

Cuadro No. 12  
Vigencia 2016 (Septiembre 30)

ENTIDAD TERRITORIAL	SIMAT 30/09/2016	TITULARES DERECHO PRIORIZADOS	ANEXO 13ª POBLACIÓN ATENDIDA
DEPARTAMENTO	50775	27695	42569

Fuente: Información suministrada MEN – Aplicativo SIMAT

La entidad en su respuesta acepta la deficiencia y manifiesta que desde el año 2014 se han venido implementando acciones correctivas y los resultados han mostrado una evolución importante en cuanto a la calidad de la información registrada, no obstante, el proceso sigue presentando falencias en varios aspectos, ya diagnosticados con suficiencia y para las cuales se han empezado a tomar acciones que permitan la optimización del trabajo en el corto plazo.

Estas situaciones se originan por las debilidades en la actualización, verificación y la validación de la información que es registrada en el SIMAT de los estudiantes que son atendidos por la Entidad Territorial y que reciben alimentación escolar. Lo que ocasiona inexactitud en la información estadística para la asignación de cupos para el programa de alimentación escolar.



## Control entrega de raciones:

Revisada la documentación soporte de la ejecución del Convenio 1494/2015, visitas a los Entes Territoriales de Marsella, Quinchía y Pueblo Rico, y visitas a las Instituciones Educativas seleccionadas, a través de las actas de visitas y las entrevistas a los docentes y manipuladores, se evidenció incumplimiento de los lineamientos PAE, así:

### ❖ Raciones Entregadas.

En los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, se establece como obligación de los operadores, *efectuar el seguimiento y registro diario de las raciones entregadas en cada Institución Educativa y entregar a la supervisión y/o interventoría, el consolidado mensual de las raciones no entregadas.*

En desarrollo de la Actuación Especial, se visitó 10 Instituciones Educativas (IE), en 3 municipios del Departamentos de Risaralda (Marsella, Quinchía y Pueblo Rico), en las que aunque no fue posible verificar la entrega de las raciones a los titulares de derecho (niños, niñas y jóvenes beneficiarios del programa de alimentación escolar), se evidenció que las planillas de entrega de raciones presentadas por los operadores son diligenciadas por las manipuladoras, horas o días después de la entrega de los alimentos, por lo que no son un control efectivo de los beneficiarios que reciben diariamente cada tipo de complemento. Además, la mayoría de estas planillas son diligenciadas en su totalidad, sin tener en cuenta si el estudiante registrado asistió a la IE y recibió la ración contratada, es importante aclarar que a las manipuladoras se les paga de acuerdo con el número de raciones servidas.

De igual forma, a pesar de que el programa tiene mecanismos de control múltiple (MEN, Entidad Territorial, Interventoría y/o Supervisión, Institución Educativa, Comités), estos no son efectivos (o no se ejercen) conllevando una vigilancia deficiente del proceso, lo que no garantiza que el servicio llegue a toda la población focalizada.

### ❖ Insumos PAE.

En los Lineamientos Técnico Administrativos del Programa de Alimentación Escolar-PAE, se establece como obligaciones específicas del operador: *Realizar la entrega de los alimentos e insumos, de acuerdo con los cupos atendidos, ciclo de menús, grupos de edad y tipo de ración; Implementar los controles necesarios para garantizar la entrega de los alimentos a los establecimientos educativos, en las cantidades requeridas, conforme con las características, condiciones de inocuidad y de calidad exigidas en las fichas técnicas de los productos; Reponer los faltantes*



*de alimentos o las devoluciones de los mismos que no cumplan con las características establecidas en las fichas técnicas, en un tiempo no mayor a 24 horas después de evidenciarse el faltante o realizarse su rechazo.*

En las visitas realizadas a las Instituciones Educativas seleccionadas, en el Departamento de Risaralda, objeto de la actuación especial, *se evidenció que a pesar de que en algunas instituciones el operador elabora un formato de remisión o entrega de víveres en comedores escolares*, no se lleva un control de lo recibido ni en cuanto a la calidad ni cantidad, pues en los correspondientes espacios del formato no se determinó registro que certifique lo entregado ni lo recibido, en otros casos no se lleva ningún documento de entrega o control de insumos; además, se observó que no suministran los insumos requeridos para los ciclos de menú, en cuanto a las raciones y gramaje establecidos para los diferentes grupos de edad; en otros casos, se entregan insumos que no están contemplados en los ciclos menú, sin que exista soporte que justifique el cambio de los mismos, o se entregan en regular o mal estado, en contra de la garantía de inocuidad y calidad que deben tener los alimentos suministrados.

Así mismo, se evidenciaron deficiencias en la supervisión y el control que deben realizar los entes territoriales y el sector educativo, al proceso de suministro de insumos (manipulación, conservación, transporte, almacenamiento y entrega) por parte de los operadores del programa, para la preparación de alimentos en los restaurantes escolares.

#### ❖ Cobertura PAE.

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, establecido por la Ley 1450 de 2011, definió en el artículo 136 el traslado del Programa de Alimentación Escolar (PAE) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), con el fin de alcanzar cobertura universal en este programa, en concordancia con lo definido en el numeral 5.1.2 de los Lineamientos Técnicos del PAE.

La implementación del programa PAE, se realiza a través de entrega de raciones en los restaurantes escolares de las Instituciones Educativas priorizadas por la Entidad Territorial, a los niños, niñas y adolescentes focalizados de acuerdo con la metodología establecida por el MEN; no obstante, los formatos de cobertura definidos por el MEN y diligenciados por los operadores, dan cuenta del número de raciones entregadas por cada tipo de complemento, más no del número de beneficiarios atendidos y dado que un solo beneficiario puede recibir al día más de un complemento, por ejemplo: desayuno y almuerzo, no se puede hacer una correlación directa entre raciones y población atendida.



El registro de los beneficiarios del PAE, relacionados en el módulo estrategias del Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT, no es comparable con la población cubierta por el programa, definida en los contratos y/o informes de ejecución o gestión, pues estos hacen referencia a raciones o cupos.

El Ministerio, como rector de la política educativa y en el marco de las funciones asignadas en la Ley 1450 de 2011, Artículo 136, no ha efectuado un seguimiento eficaz a la ejecución y articulación del programa.

#### **Hallazgo N°. 08 Control entrega de raciones en las IE (D).**

*“El Decreto 1852 de septiembre de 2015, Capítulo IV Actores del Programa de Alimentación Escolar (PAE), en el Artículo 2.3.10.4.4 Obligaciones de los Rectores, Numeral 4 Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimentarios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador”.*

Se evidencia incumplimiento de lo señalado en los Artículos 82 a 84 de la Ley 1474 de 2011 referente a las obligaciones, responsabilidades y deberes de los interventores y presuntamente el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; al no revelarse en las visitas realizadas al municipio de Marsella ( IE Institución Agrícola Alto Cauca, Sede Indígena Suratena, C.E Rural las Tasas, Sede la Nubia) y del municipio de Quinchía (IE Núcleo Escolar Rural, Sede la Ceiba, IE Instituto Miracampos), documento suscrito por el Rector, que reporte el suministro adecuado y oportuno de los complementos alimentarios por los operadores, en las mencionadas instituciones educativas.

Lo anterior ocasionado por debilidades de control y supervisión a cargo de los Rectores lo que impide el mejoramiento del servicio, contribuye a la desarticulación del programa, afectando la identificación de posibles irregularidades en la entrega de los complementos alimentarios.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### **4.2 MUNICIPIO DE PUEBLO RICO.**

Se verificó en la Entidad Territorial de Pueblo Rico, el cumplimiento de los lineamientos técnico – administrativos del programa PAE en las vigencias objeto de la Actuación Especial del Programa de Alimentación Escolar PAE 2015 y primer



semestre del 2016; mediante la aplicación de los cuestionarios del acta de visita a las instituciones educativas determinadas en la muestra y al ente territorial.

Igualmente se evaluó la adecuada destinación de los Recursos provenientes de la Nación SGP, confrontando los documentos de asignación en la vigencia 2015 Alimentación Escolar por \$236,99 millones con la incorporación de recursos al presupuesto por \$249,78 millones; y a junio 30 de 2016 asignaron \$120,10 millones e incorporaron al presupuesto \$123,09 millones.

De los ingresos recaudados en el presupuesto, ejecutaron \$117,45 millones en la vigencia 2015 y \$5,8 millones a junio 30 de 2016, de los recursos del programa de alimentación escolar PAE.

Así también, se revisaron los soportes de pago, con los extractos bancarios de las cuentas bancarias establecidas para la administración de los recursos de origen nacional SGP y los registros contables; evidenciándose a diciembre 31 de 2015, un recaudo de \$119,54 millones y egresos por \$117,45 millones con un saldo de \$10,63 millones; y a junio 30 de 2016 un saldo de \$115,24 millones.

Se verificó el seguimiento por parte del ente territorial a la prestación del servicio en el cumplimiento de objetos contractuales, entrega completa de minuta establecida, revisando que los pagos correspondieran a lo realmente suministrado; igualmente, se evidenció que no hubo constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales al 31 de diciembre del 2014 y 2015. Exceptuando las inconsistencias relacionadas con el mayor valor ración cobrado en la ejecución del contrato No. 194-2015 y la falta de certificación suscrita por los Rectores de las Instituciones Educativas y sedes beneficiarias del contrato mencionado, que reporten el suministro adecuado y oportuno de los complementos alimentarios que dio origen al Hallazgo relacionado con Mayores valores reconocidos por ración.

#### **Hallazgo N°. 09 Mayores valores reconocidos por ración - contratación PAE-Pueblo Rico (F, D).**

Los Lineamientos Técnico Administrativos- Programa de Alimentación Escolar PAE, del Ministerio de Educación Nacional con fecha de abril 2015, establece la Minuta Patrón en los anexos 6 al 12.

En los estudios previos del Convenio de Apoyo de Asociación No. 194-2015 con la Fundación para el desarrollo del capital social-Fundación KAYROS, especifican en las obligaciones del asociado del numeral 2.2.2 especificaciones esenciales, que los lineamientos técnico-administrativos y estándares mínimos del Programa de Alimentación Escolar dados por el Ministerio de Educación Nacional, hacen parte estructural de los mismos; igualmente establecen el valor del contrato,



especificando el aporte del municipio en \$218,29 millones, del asociado en \$3,2 millones, que serán entregados por medio de la oferta de diez cupos más de almuerzo o complemento alimentario y las raciones en 258 raciones preparadas en sitio y 511 raciones con desayunos industrializado.

En el Contrato de Apoyo de Asociación 194-2015 con Fundación para el desarrollo del capital social-FUNDACIÓN KAYROS, CLÁUSULA PRIMERA: establecen el objeto: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para el fortalecimiento del programa de alimentación escolar, consistente en brindar un complemento alimentario durante 81 días a 779 niños, niñas y adolescentes registrados en la matrícula oficial del Municipio de Pueblo Rico; CLÁUSULA SEGUNDA, en las obligaciones del asociado numeral 3, establecen cumplir cabalmente con los lineamientos técnico administrativos y estándares del programa de alimentación escolar PAE expedidos por el Ministerio de Educación Nacional y en el numeral 4, el tipo de complemento almuerzo o complemento alimentario, el total de estudiantes beneficiados 268 para almuerzo y 511 para desayuno; así mismo en la CLÁUSULA TERCERA determinan el plazo en 75 días calendario y en LA CLÁUSULA CUARTA el valor total del contrato en \$221,50 millones, conformado por el aporte del municipio en \$218,29 millones, invertidos en 19.350 raciones de almuerzo a valor unitario de \$4.276,80, para un total de almuerzos de \$82,75 millones; 35.325 raciones de desayuno con un valor unitario de \$2.250,30 para un total de desayunos de \$86,24 millones y menaje por \$49,19 millones; el aporte de asociado por \$3,20 millones, representados en 10 cupos más de almuerzo o complemento alimentario al Municipio de Pueblo Rico.

El Ministerio de Educación Nacional, mediante Contratos No. 1006 del 24 de diciembre de 2014 con la Asociación Gota de Leche, con una duración del 26 de diciembre de 2014 al 31 de agosto de 2015 y No. 1230 del 25 de agosto de 2015 con la Fundación Construyamos Colombia, contrató según Cláusula Primera: la implementación del programa de alimentación escolar, a través del cual se brindó un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes de la matrícula oficial, en las Entidades Territoriales no certificadas del Departamento de Risaralda, de conformidad con los lineamientos técnico administrativos del programa de alimentación escolar del Ministerio de Educación Nacional”.

Se evidenció incumplimiento de lo señalado y presuntamente del Numeral 1 de Art. 34 de la Ley 734 de 2002 y del Art. 6 de la Ley 610 de 2000, ya que se encontró un sobrecosto cuantificado en \$106,63 millones, determinando y pagando un valor ración del complemento almuerzo de \$4.276,80 y un valor ración de desayuno de \$2.250,30, en el Contrato de Apoyo de Asociación No. 194-2015; siendo superiores a los fijados por el MEN, ración complemento am-pm \$971 y almuerzos \$1.320, en los Contratos No. 1006 del 24 de diciembre de 2014 con la Asociación “Gota de Leche y No. 1230 del 25 de agosto de 2015 con la Fundación Construyamos



Colombia, con una diferencia de \$2.956,8 en complemento almuerzo y \$1.279,3 en desayuno.

En cada uno de los contratos se fija un objeto contractual y obligaciones del asociado, que establece el cumplimiento de los lineamientos técnico administrativo, estándares, términos y alcances fijados en los convenios suscritos con el MEN. Lo anterior denota que no existe diferencia entre los criterios técnicos (cantidad, gramaje, etc.) definidos en la minuta patrón del MEN y el contratado por el municipio con las especificaciones necesarias para atender la población; así mismo es importante resaltar que los contratos del MEN No. 1006 del 24 de diciembre de 2014 con la Asociación Gota de Leche y el No. 1230 del 25 de agosto de 2015, con la Fundación Construyamos Colombia; son los mismos en circunstancias de tiempo y modo, que se establecieron para contratar directamente los servicios de operación del municipio de Pueblo Rico, desarrollado durante la vigencia 2015 con el Contrato de Apoyo de Asociación No. 194, durante el segundo semestre de 2015.

Cuadro N°13  
Contratación 2015

Contrato	Operador	Duración Días Served	Fecha Inicio	Fecha Terminación
MEN No. 1006-2014	Asociación Gota de Leche	245	26/12/2014	31/08/2015
MEN 1230-2015	Fundación para el fomento de la industria de alimentos de Risaralda	A partir del 27 de agosto según acta del informe final hasta el 20 de noviembre de 2015	27/08/2015	20/11/2015
194 de 25/07/15	Fundación Kayros	75	31/07/2015	20/11/2015

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal Pueblo Rico

Así, en desarrollo del Contrato de Apoyo de Asociación 194-2015 suscrito con la Fundación para el desarrollo del capital social-FUNDACIÓN KAYROS, para atender la operación en la vigencia 2015 del PAE, el municipio de Pueblo Rico, con fuente de recursos SGP, reconoce un mayor valor pagado por ración, que consolidado asciende a \$106,63 millones, determinados así:

Mayor Valor Desayuno: \$45,49 millones  
 Mayor Valor Almuerzo: \$61,13 millones  
 Total: \$106,63 millones



Cuadro No. 14  
**Raciones**

Numero de Raciones Complemento Almuerzo Pagadas	Valor Ración Complemento Almuerzo Contrato 194 Kayros \$	Valor Ración Complemento Almuerzo Contrato MEN \$	Mayor Valor Pagado Por Ración Complemento Almuerzo \$	Total Cupos Complemento Almuerzo Diario Pagado	Total Complemento Almuerzo Pagado con Sobrecosto \$
20.676	4.276,80	\$1.320	2.956,8	268	61,13
Total Raciones Entregadas y Pagadas	Valor Ración Complemento Desayuno Contrato 194 Kayros	Valor Ración Complemento Desayuno Contrato MEN \$	Mayor Valor Pagado Por Ración Complemento Am-Pm \$	Cupos Diarios Complemento Am-Pm Pagado	Total Complemento Am-Pm Pagado, Pagado Con Sobrecosto \$
35.565	2.250,30	971	1.279,3	511	45,50

Fuente: Soportes de pago y cálculos equipo auditor.

#### Respuesta de la Entidad:

La Entidad manifiesta que en desarrollo del Programa PAE que fue contratado por Ministerio de Educación (MEN), venia ocasionando inconformidades en la población beneficiaria y además de una amplia solicitud de mejora por parte de la comunidad en relación a falencias en la calidad y el servicio.

Así mismo, que las instituciones atendidas en el contrato del municipio, son las que no cubrió el contrato del MEN y que los lugares priorizados y asignados en el contrato de Pueblo Rico fueron todos rurales apartados.

Igualmente expresaron que por las anteriores consideraciones establecieron un precio diferente a razón de las necesidades de cubrir estas poblaciones y garantizar la universalidad de la atención.

Reportaron una estructura aproximada de costos con los ítems de costo materia prima, mano de obra directa, otros costos directos, costos indirectos (administración), transporte, impuestos y el valor porcentual de cada uno.

Finalizan diciendo que de acuerdo con lo anterior, si bien el contrato de MEN y el del municipio tuvieron las mismas circunstancias de tiempo, no fueron iguales en términos de calidad y cantidad de los bienes y servicios entregados, ya que para evitar las falencias de calidad del contrato del MEN y para cubrir las zonas apartadas del municipio, mayoritariamente población indígena objeto de atención especial, los costos se incrementaron para el municipio en comparación con el operador del MEN.



#### Análisis de Respuesta:

El Ente Territorial no aporta un sistema de costos o análisis de precios del mercado que soporten el valor de la ración determinada en el contrato de apoyo de asociación No. 194 de 2015, ni soportes que evidencien la adquisición de los bienes y servicios entregados en la ejecución del mismo, teniendo en cuenta que en los Estudios Previos y en el Contrato, se acogen a los lineamientos técnico administrativos del Ministerio de Educación.

Es inaceptable que en los Estudios Previos, que es el documento preparatorio durante la Etapa de Planeación para la contratación, no se cuente con un presupuesto oficial consistente y/o análisis de precios del mercado, que soportara el valor de la ración determinada en el contrato de apoyo de asociación. Es de tener presente que el Decreto 1510 de 2013 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en su artículo 15 indica que la Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. (...), también indica en el numeral 4 del artículo 20, que cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como lo calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)

Las entidades estatales, dado el interés general ínsito en la contratación pública, no pueden ordenar la apertura de procesos de selección contractual o contratar los bienes y servicios requeridos bajo precios fijados en forma arbitraria e improvisada, sino que ello debe obedecer a un estudio previo, técnico y serio de los precios del mercado, que les permita calcular el valor estimado y por ende, el presupuesto oficial del contrato de acuerdo con las condiciones de tiempo, modo y lugar de las prestaciones requeridas y con las que se pretende cubrir las necesidades de la contratación (artículos 30 Nos. 1 y 2, 24 No. 5, y 25 Nos. 7 y 12 de la Ley 80 de 1993)".

Lo anterior obedece a deficiencias en la planeación y a la falta de una estimación de costos mediante un estudio de precios de mercado lo que genera sobrecostos; afectando la cantidad de recursos disponibles para aumentar la cobertura del programa o garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Hallazgo con alcance fiscal por \$106,63 millones y presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Art. 34 de la ley 734 de 2002.

Cumplimiento de lineamientos PAE – Estudio de Costos.



Se verificó en la Entidad Territorial de Pueblo Rico, el cumplimiento de los lineamientos técnico – administrativos del programa PAE en las vigencias objeto de la Actuación Especial del Programa de Alimentación Escolar PAE 2015 y primer semestre del 2016; mediante la aplicación de los cuestionarios del acta de visita especial a las instituciones educativas determinadas en la muestra y al ente territorial.

Igualmente, la adecuada destinación de los Recursos provenientes de la Nación SGP, confrontando los documentos de asignación en la vigencia 2015 Alimentación Escolar por \$236,99 millones con la incorporación de recursos al presupuesto por \$249,78 millones; y a junio 30 de 2016 asignaron \$120,10 millones e incorporaron al presupuesto \$123.09 millones.

De los ingresos recaudados en el presupuesto, ejecutaron \$117,45 millones en la vigencia 2015 y \$5,8 a junio 30 de 2016, de los recursos del Programa de Alimentación Escolar PAE.

Así también, los soportes de pago, con los extractos bancarios de las cuentas bancarias establecidas para la administración de los recursos de origen nacional SGP y los registros contables; evidenciándose a diciembre 31 de 2015, un recaudo de \$119,54 millones y egresos por \$117,45 millones con un saldo de \$10,63 millones; y a junio 30 de 2016 un saldo de \$115,24 millones.

Verificando el seguimiento por parte del ente territorial a la prestación del servicio en el cumplimiento de objetos contractuales, entrega completa de minuta establecida, revisando que los pagos correspondieran a lo realmente suministrado; igualmente se evidenció que no hubo constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales al 31 de diciembre del 2014 y 2015; exceptuando la inconsistencia relacionada con el mayor valor ración cobrada en la ejecución del contrato No. 194-2015.

Mediante verificación, revisión y análisis de la muestra seleccionada de la contratación se evidenció que el Municipio de Pueblo Rico estructuró el Contrato de Apoyo de Asociación N° 194 de 2015 – con la Fundación Kayros por \$218,29 millones, sin haber estructurado un estudio de costos y/o análisis del mercado que soportara el valor de la ración determinada en el contrato, contraviniendo los principios de la Contratación Estatal; Las anteriores irregularidades fueron fundamento para la estructuración del siguiente hallazgo, así:



## **Hallazgo N°10 Estudios de Costos Contrato de Apoyo de Asociación N° 194 de 2015 - Fundación KAYROS (D)**

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: *“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

El Decreto No. 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 *Estándares y Condiciones Mínimas*, señala: *“El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores, los actores y los operadores de este programa”.*

La Resolución No. 16432 del 2 de octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2-*Contratación del Operador*, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”*

El Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en su artículo 15 indica que la Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. (...), también indica en el numeral 4 del artículo 20, que cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Art. 34 Ley 734 de 2002, el Municipio de Pueblo Rico suscribió el Contrato de Apoyo de Asociación No. 194 de julio 25 de 2015, con la Fundación Kayros, por \$218,29 millones, con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para el fortalecimiento del programa de alimentación escolar, consistente en brindar un



complemento alimentario durante 75 días a 779 niños, niñas y adolescentes registrados en la matrícula oficial del Municipio de Pueblo Rico Risaralda, sin haber estructurado un estudio de costos y/o análisis del mercado que soportara el valor de la ración determinada en el contrato.

Lo anterior se presentó por fallas en la planeación contractual, al no haber un estudio de mercado que soporte el valor de la ración, generando el sobre costo relacionado en el hallazgo anterior.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### 4.3 MUNICIPIO DE QUINCHÍA.

En la vigencia 2015 el municipio de Quinchía percibió ingresos para alimentación escolar por \$131,21 millones, de los cuales \$124,22 millones corresponde a transferencias por SGP y \$6,98 millones por recursos del balance.

Según ejecución presupuestal de gastos, se comprometieron recursos por \$161,21 millones con el Convenio de Asociación N°. 004 de 2015 celebrado con FUNDALIMENTOS para el suministro de menaje para los restaurantes escolares del municipio.

Al mes de agosto de 2016 el municipio obtuvo ingresos por SGP para Alimentación Escolar por \$83,69 millones, de conformidad con lo asignado mediante CONPES

Según ejecución presupuestal de gastos vigencia 2016 de un presupuesto vigente de \$131,65 millones, se destinaron mediante CDP 00413 de julio/2016 \$90,55 millones para aportar a bolsa común Convenio de Asociación N°. 0885 del 2 de septiembre de 2016.

Mediante verificación, revisión y análisis de la muestra seleccionada de la contratación se evidenció que el Municipio de Quinchía se estructuró el Convenio de Asociación N° 04 de 2015 – con la FUNDALIMENTOS por \$177,38 millones, sin haber estructurado un estudio de costos y/o análisis del mercado que soportara el valor de la compra de menaje, contraviniendo los principios de la Contratación Estatal; aunado a lo anterior se incumple la modalidad de selección requerida por el numeral 4.2 de la Resolución 16432 expedida por el MEN. Las anteriores irregularidades fueron fundamento para la estructuración del siguiente hallazgo:



**Hallazgo N°11. Convenio de Asociación No. 04 de 2015. Fundación para el fomento de la Industria de Alimentos de Risaralda “FUNDALIMENTOS” (D).**

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: *“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

La Ley 1150 de 2007, en el Artículo 2 señala: *“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

- 1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. (...) “(Subraya propia).*

El Decreto No. 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 Estándares y Condiciones Mínimas, señala: *“El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores, los actores y los operadores de este programa”.*

La Resolución No. 16432 del 2 de octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2 Contratación del Operador, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”.*

El Decreto 1510 de 2013 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en su artículo 15 indica que la Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. (...), también indica en el



numeral 4 del artículo 20 que cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)

Incumpliendo lo anterior y presuntamente el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el Municipio de QUINCHÍA suscribió con “FUNDALIMENTOS” el Convenio de Asociación No. 04 del 22 de diciembre de 2015 cuyo objeto era: “Aunar esfuerzos entre el Municipio y el ASOCIADO, para la ejecución del proyecto de inversión de apoyo logístico a los restaurantes escolares a través de la dotación de elementos e implementos para su operatividad, según el presupuesto oficial”, amparado en el Art. 96 de la Ley 489 de 1998, debiendo haber surtido dicho proceso contractual, conforme a las modalidades y procedimientos de la contratación pública. Además no se estructuró un estudio de costos y/o análisis del mercado que soportara el valor de en el contrato.

La Administración municipal no controvierte la observación por considerarlo competencia del anterior mandatario.

Lo anterior se presentó por falta de planeación en la estructuración de los estudios previos y desconocimiento de los lineamientos PAE establecidos en la Resolución No. 16432 de 2015, lo que conlleva a no garantizar la selección objetiva más favorable.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### 4.4 MUNICIPIO DE MARSELLA.

En la vigencia 2015 el municipio de Marsella percibió recursos para Alimentación escolar por \$131.11 millones, de los cuales \$63.44 millones corresponde a transferencias por SGP y \$67.66 millones por recursos de capital.

Según ejecución presupuestal de gastos, se comprometieron recursos por \$12.95 millones, y se constituyeron cuentas por pagar por \$3.54 millones según Decreto 070 del 31 de diciembre de 2015 del municipio de Marsella.

El municipio suscribió los contratos de suministro Nros. 165 del 6 de agosto de 2015 por \$3,54 millones y 166 del 19 de agosto por \$9,41 millones para suministro de elementos de cocina para los restaurantes escolares urbanos y rurales del municipio de Marsella, verificados los pagos no se encontraron inconsistencias.

Al mes de agosto de 2016 el municipio obtuvo ingresos por SGP para Alimentación Escolar por \$42,09 millones cifra concordante con lo asignado mediante CONPES.



Según ejecución presupuestal de gastos vigencia 2016 de un presupuesto vigente de \$181,76 millones, se destinaron mediante CDP 160802 de septiembre/2016 \$79,51 millones para aportar a bolsa común Convenio de Asociación N°. 0885 del 2 de septiembre de 2016.

#### 4.5 MUNICIPIO DE PEREIRA.

En la vigencia 2015, se observa modalidad de operación centralizada para el programa PAE en el Municipio certificado de Pereira.

De acuerdo con la información tomada del MEN, y la suministrada por la ETC, se concluye que para la vigencia 2015 la operación del PAE en el Municipio de Pereira fue centralizada desde el MEN, al contratar directamente con los Operadores la prestación del servicio de alimentación escolar a través de los contratos de Aporte Nos. 186 del 06/02/2015 con la Asociación Gota de Leche y el 1230 del 25/08/2015 con la Fundación para el Fomento de la Industria de Alimentos del Risaralda "FUNDALIMENTOS" este último incluye además el Departamento de Risaralda y el municipio certificados de Dosquebradas.

Para la vigencia 2016, el Ente Territorial, solo a partir del mes de septiembre ejecutó recursos MEN por \$573,39 millones, mediante modalidad descentralizada.

Una vez Verificada, revisada y analizada la contratación del Municipio de Pereira vigencias 2015 y primer semestre de 2016, se puede concluir que todos los contratos seleccionados en la muestra cumplen con la normatividad que regula el programa de alimentación escolar PAE, a excepción del convenio de asociación 1060 de 2016, el cual fue estructurado con una modalidad de contratación que se aleja de los postulados legales de la contratación pública e incumpliendo el numeral 4.2 de la Resolución 16432 de 2015 MEN, razón por la cual se estructuró el siguiente hallazgo:

#### **Hallazgo N°. 12 CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1060 de 2016 (D)**

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: *"DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo"*.



La Ley 1150 de 2007, en el Artículo 2 señala: *“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

1. *Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. (...)* (Subraya propia)

El Decreto No. 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 *Estándares y Condiciones Mínimas*, señala: *“El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores, los actores y los operadores de este programa.*

La Resolución No. 16432 del 2 de octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2 *Contratación del Operador*, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”*

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Numeral 1 del Art. 34 Ley 734 de 2002, el Municipio de Pereira suscribió el Convenio de Asociación No. 1060 de 2016 del 7 de marzo de 2016, por \$321,69 millones, con el objeto de aunar esfuerzos financieros, técnicos y humanos para implementar el programa de alimentación escolar PAE, a través del cual se brinda un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes de la matrícula oficial realizando suministro diario de alimentos tipo almuerzo a seis instituciones en sus diferentes sedes, en la jornada única de la zona urbana y rural del Municipio de Pereira, conforme con los lineamientos técnicos administrativos y estándares del PAE del Ministerio de Educación Nacional; sujetando los requisitos para su celebración a lo señalado en el Art. 355 de la Constitución Política, Decreto 777 de 1992 y Decreto 1403 de 1992.

Lo anterior se presentó por desconocimiento de los lineamientos PAE establecidos en la Resolución No. 16432 de 2015, lo que ocasiona violación a los principios que rigen la Contratación Estatal, al no garantizar la selección objetiva de la oferta más favorable.



Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Asignación y Ejecución de Recursos - Programa de Alimentación Escolar PAE - Pereira**

Respecto a los proyectos aprobados por el DNP manifiestan en la Oficina de Planeación de la Secretaría de Educación, que no cuenta con proyectos de inversión aprobados por el DNP para alimentación para las vigencias 2015 y 2016.

En cuanto a los Proyectos de inversión aprobados en el municipio de Pereira para el sector educación (Alimentación escolar) está incluido en subprograma educación para todos - componente del banco de proyectos subsidiar la alimentación y transporte escolar.

Se verificó en el Municipio de Pereira, la adecuada destinación de los recursos provenientes de la Nación-MEN y SGP, así:

Se revisó lo asignado de recursos SGP \$1.188,88 millones y MEN \$2.244,80 millones, para un total de \$3.433,69 millones, los cuales fueron incorporados al presupuesto en el programa de alimentación escolar PAE.

Se analizó la evaluación y seguimiento por parte del ente territorial a la prestación del servicio contratado a junio 30 de 2016, en los contratos de la muestra establecida en \$4.609,78 millones y pagados por \$2.052,50 millones a agosto 30 de 2016.

Se analizó la correcta constitución de cuentas por pagar al 31 de diciembre del 2015 en \$56,17 millones y su debida ejecución en el 2016; exceptuando las inconsistencias que dieron origen a los Hallazgos Valor Ración-Contrato de Suministro No. 1881-2016 Fundación Construyamos Colombia (F-D), Valor Ración-Contrato de Suministro No. 1890-2016 Fundación Vivir Sirviendo (F-D) y Valor Ración-Contrato de Suministro No. 1906-2016 Fundación Construyamos Colombia (F-D); los cuales hacen parte del procedimiento ACE6P-24 Cumplimiento objeto y obligaciones contractuales.

Se confrontaron los documentos de asignación e incorporación de recursos al presupuesto de recursos SGP Alimentación Escolar en \$718,36 millones, SGP y MEN \$2.244,80 millones, para un total de \$3.433,69 millones.

Se verificaron los ingresos recaudados en el presupuesto por un total de \$1.474,68 millones, de los cuales corresponden al MEN \$648,81 millones, \$463,78 millones al



Documento de Distribución de recursos del SGP 07 de 2016 y SGP Alimentación Escolar \$362,08 millones. Así mismo los soportes de pago, con los extractos bancarios de las cuentas bancarias establecidas para la administración de los recursos de origen nacional MEN sin ejecución a la fecha de revisión, con un saldo en la cuenta bancaria de \$856,84 millones y SGP Alimentación Escolar \$159,25 millones.

Se evidenció en el Municipio de Pereira, contratación realizada para la vigencia 2016, con los operadores Fundación Construyamos Colombia, mediante Contrato de suministro No. 1881, Convenio de Asociación No. 1906 y Fundación Vivir Sirviendo a través del Contrato de Suministro No. 1890; en los cuales los operadores no han cumplido con el aporte a seguridad social y parafiscales de las manipuladoras del servicio de servido y teniendo en cuenta que la entidad respondió a lo observado que se encuentran realizando un ajuste al contrato para establecer si hay deferencias en los recursos y así poder descontar las diferencias. Se informará al Ministerio de Trabajo y Protección Social, para su respectivo seguimiento.

#### **Hallazgo N°. 13 Valor Ración-Contrato de Suministro No.1881-2016 Fundación Construyamos Colombia (F, D)**

La Resolución 16432 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, en el art. 1, *"Define los Lineamientos Técnicos-Administrativos-Estándares y condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE. En el Numeral 5.2 se establece la Minuta Patrón y el Anexo No. 1 - Aspectos Alimentarios y Nutricionales"*.

El Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en el *"Art. 20 establece que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato"*.

En el numeral 1.2 alcance y obligaciones, de los pliegos de condiciones del proceso de selección abreviada No. 064-2016 del Municipio de Pereira, se acogen a los lineamientos PAE resolución 16432 de 2015; así mismo en el numeral 1.3. Presupuesto Oficial, indican que el valor de la ración se calculó según precios del mercado al por mayor y la estructura general y de acuerdo al estudio del sector realizados por parte de la Secretaría de Desarrollo Social.

En el Contrato de Suministro 1881 del 25 de mayo de 2016 con la Fundación Construyamos Colombia, cláusula primera-Objeto establecen el suministro diario de alimento tipo almuerzo para 171 establecimientos educativos de educación básica y media pública de la zona urbana y rural del municipio de Pereira (grupo 2), párrafo primero contempla el alcance del objeto, en 7.833 almuerzos diarios; la cláusula quinta- contempla valor del contrato en \$2.233,94 millones y la cláusula



séptima, establece el plazo de ejecución de 94 días, para un total de 736.302 almuerzos diarios y el valor de la ración en \$3.034.

Se evidencia incumplimiento de lo señalado y presuntamente del Numeral 1 de Art. 34 de la Ley 734 de 2002 y del Art. 6 de la Ley 610 de 2000, ya que se encontró un sobrecosto cuantificado en \$9,82 millones, teniendo en cuenta el valor ración del complemento almuerzo de \$3.034, determinado en el contrato y pagado por ración; es superior al valor de la ración calculada por la Contraloría, la cual asciende a \$2.954, tomando como referencia el estudio de costos realizado por el Ente Territorial, con una diferencia de \$80. (Ver Anexos 1 y 2)

El valor de la ración está compuesta por los siguientes ítems: materia prima, mano de obra, servicio de servido, material del empaque, servicios públicos, empaque y embalaje, transporte de insumos, implementos de aseo y desinfectantes, dotación de recurso humano, papelería, mantenimiento y reparación equipos, personal administrativo, arrendamiento e impuestos.

El Municipio de Pereira obtuvo valor de la materia prima del valor precio ración del promedio de: precio- medio SIPSA del Boletín Semanal precios mayoristas del DANE del 09 al 15 de enero de 2016 y cotizaciones adjuntas de MAKRO, ÉXITO, Avícola Comercial, SUPERINTER, Distribuidora la Cosecha y Supermercado la 14.

En el análisis realizado por la Contraloría a la cantidad de la materia prima valor precio ración, se aplicaron las cantidades de la minuta patrón- ración para preparar en sitio-almuerzo de tiempos de consumo semanal, grupo de edad 7 a 12 años 11 meses establecida en la Resolución 16432 de 2015, exceptuando aquellos componentes que tienen rango, donde se tuvo en cuenta las cantidades utilizadas en el sistema de costos calculado por la entidad territorial, como son los tubérculos, las verduras, azúcar o panela y aceite.

En cuanto al precio de la materia prima se aplicó el precio- medio SIPSA del Boletín Semanal precios mayoristas del DANE del 09 al 15 de enero de 2016, en algunos artículos que el boletín no contempla en la ciudad de Pereira, se promedió el valor de las cotizaciones adjuntas por el ente territorial y aquellos que no se reflejan en el Boletín ni en las cotizaciones, se aplicó el precio utilizado en el sistema de costos del ente territorial; teniendo en cuenta la respuesta de la entidad, se modificó el precio de algunos artículos.

Otro de los ítems que hace parte del valor precio ración, establecido en el sistema de costos del municipio de Pereira, es el valor del servicio de servido, siendo modificado en el cálculo efectuado por el equipo auditor, y se les reconoció en el ítem del servicio de servido lo correspondiente a seguridad social; teniendo en cuenta que la entidad respondió a lo observado que se encuentran realizando un



ajuste al contrato para establecer si hay deferencias en los recursos y así poder descontar las diferencias.

Como resultado de las modificaciones enunciadas anteriormente, el valor del precio ración calculado por el equipo auditor, aumentó de \$2.730 a \$2.954.

De acuerdo con la revisión de los pagos realizados por el servicio prestado a partir del 9 de junio de 2016, del Contrato de Suministro No. 1881-2016-Fundacion Construyamos Colombia, con una duración de 94 días; se evidenciaron 123.480 raciones efectivamente pagadas, determinándose un sobrecosto de \$9,82 millones, según valor minuta determinada por la Contraloría, así:

Cuadro N°.15  
Contrato de Suministro 1881  
(Cifras expresadas en millones)

OPERADOR Y No. DE CONTRATO Y/O CONVENIO	TOTAL RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS	VALOR RACIÓN PAGADA	VALOR RACIÓN CALCULADA	DIFERENCIA POR RACIÓN	SOBRECOSTO EN EL TOTAL DE RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS
FUNDACIÓN CONSTRUYAMOS COLOMBIA-CONTRATO DE SUMINISTRO 1881	123480	3.034	2.954	80	9,82

Fuente: Soportes de pago y cálculos equipo auditor

Respuesta de la Entidad:

*“El Municipio de Pereira para realizar el cálculo del valor de las materias primas, toma una minuta revisada y aprobada por la Secretaria de Salud la cual cumple con los requisitos de la minuta patrón ración para preparar en sitio – Almuerzo en el rango de edad 7-12 años 11 meses de la Resolución 16432 de 2015. El procedimiento técnico de valoración contempló el promedio de tres (3) cotizaciones de precios del mercado incluyendo el valor arrojado por el SIPSA, este promedio fue aplicado a cada uno de los componentes alimenticios de la minuta. En el caso de los valores del SIPSA se tomaron los valores promedio por kilogramo para las plazas de mercado locales, con productos que no aparecían registrados en la ciudad de Pereira se tomaron valores de las plazas que por datos históricos han sido proveedoras de estos alimentos en el Municipio. La razón de utilizar 2 cotizaciones del mercado local y promediarlas con los valores del SIPSA es obtener un precio ajustado al mercado de la región.*



*El Municipio de Pereira no encuentra claridad y uniformidad en el proceso de costeo del auditor ya que se evidencia diferentes parámetros para la obtención de los valores de los productos que componen la minuta tales como la selección de precios de diferente plazas en la ciudad de Pereira, obtención de precios de plazas de otras ciudades, el mismo producto en diferentes variedades el auditor toma a su criterio una variedad determinada y el Municipio elige variedades de acuerdo a históricos del programa, precios y recomendaciones técnicas (papa R12 roja – Contraloría, papa R12 negra Municipio), el precio SIPSA de lentejas y arveja verde expresado por la Contraloría no coincide con el registrado en el boletín, las pastas Doria fueron tomadas de la cotización del proveedor Éxito como precio por kilo y su valor se refiere a precio por libra, este mismo caso se presenta para el cuchuco; para el producto pollo-muslo la Contraloría no tiene en cuenta los valores aportados por el Municipio y estiman sobre el precio de \$5.833 con la nota (PIERNAS DE POLLO, PRECIO-SIPSA- KG EN MANIZALES), este corte del pollo es distinto al muslo, el SIPSA se refiere a pernil de pollo por lo tanto su valor es inferior; los aspectos mencionados determinan una variación del costo encontrado con el auditor con relación al costo obtenido por el Municipio de Pereira hecho que generó la observación realizada por el grupo auditor y la cual no es aceptada por el Ente Territorial.*

#### **SERVICIO DE SERVIDO.**

*La Contraloría calcula el valor de servido teniendo en cuenta este contrato y los demás vigentes del presente año convenio de asociación 1060-2016, Convenio de asociación 1906-2016, Contrato de suministro 1881, Contrato de suministro 1890-2016; sumando los cupos tanto de los convenios como de los contratos y los divide entre el total de horas de servicio de las manipuladoras de los puntos de servido sumado a la salud, pensión y ARL, se considera que este cálculo es errado debido a que se tuvo en cuenta más cupos de los determinados para este contrato, por lo tanto el valor es menor. El Municipio de Pereira realizó el cálculo del servicio de servido teniendo como base el número de raciones servidas en el mes 303980, es decir, juntaron los dos procesos, la prueba piloto y la selección abreviada haciendo el cálculo errado en 3.513 raciones diarias.*

#### **SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES.**

*En cuanto el costo de la seguridad social y los parafiscales, nos encontramos realizando un ajuste al contrato para establecer si hay deferencias en los recursos y así poder descontar las diferencias.*

*Por lo anteriormente dicho, no puede el ente de control observar que hubo detrimento patrimonial”.*



## Análisis Respuesta:

### MINUTA.

El equipo auditor analiza que el municipio elige variedades de acuerdo con históricos del programa con precios promediados de SIPSA al por mayor y cotizaciones de plazas proveedoras de estos alimentos al detal, evidenciándose falta de uniformidad en la base aplicada; así mismo, el precio de la carne de res se tomó del promedio de las cotizaciones de ÉXITO Y AVÍCOLA COMERCIAL (ADJUNTO POR LA ENTIDAD TERRITORIAL) y el precio de SIPSA aplicado por la entidad, no se evidencia en el boletín SIPSA.

La entidad manifiesta, que la Contraloría para el pollo, pechuga no se toma el valor del SIPSA, ni una de las cotizaciones del proveedor CARNECOL; en el análisis, realizado, se verificó que el precio se tomó del promedio entre el precio más bajo y el más alto de las cotizaciones de MAKRO Y ÉXITO (ADJUNTO POR LA ENTIDAD); en SIPSA no reportaron este artículo para Pereira.

Es cierta la afirmación que hace el ente territorial, en cuanto a que se seleccionó precios de diferente plaza, porque el precio de pollo muslo no lo había en SIPSA para Pereira ni ciudad cercana, tomándose pierna pollo con precio de Manizales; mas analizando la Resolución 16432 de 2015 del MEN, en los Lineamientos establecidos, no contemplan pollo muslo; por lo tanto se corrige en el sistema de costos calculado por la auditoría, al cambiarse el pollo muslo, por pollo pechuga.

En el Boletín SIPSA, para Pereira solo hay papa R12 roja a \$1.400 el Kilo; el Municipio tomo un promedio de papa Capira en SIPSA \$1.300, papa sin lavar en LA 14 \$1.890 y MAKRO \$2.460, (en la cotización adjunta de MAKRO no se refleja este producto); por lo tanto no fue papa R12 negra, la que incluyeron en el sistema de costos como lo manifestó la entidad. En ese orden de ideas se modifica en el sistema de costos de la Contraloría a papa Capira en SIPSA \$1.300 el kilo.

El equipo auditor en su análisis, revisó que en el precio SIPSA de lentejas y arvejas secas, se invirtieron los precios, lo cual se corrige en el sistema de costeo, lenteja en \$4.800 y arveja seca \$1.983, el valor del cuchuco en \$2.280 precio Éxito KL y la pasta para sopa \$5.047, precio SIPSA KL.

### SERVICIO DE SERVIDO

El equipo auditor analiza que el cálculo errado en 3.513 raciones diarias que manifiesta la entidad territorial, corresponde a las contratadas en el Convenio de Asociación No. 1060 con FUNDASABOR; si revisamos lo establecido en los estudios previos del Convenio, en Obligaciones Técnicas del Operador/minuta



patrón, se acogen a lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional; así mismo indican en el ítem Presupuesto Oficial que realizaron cotizaciones, estimación de costos, tomando como referencia los precios de los estudios previos de la licitación No. 038 de 2016, programa de alimentación escolar, celebrado por el MUNICIPIO DE PEREIRA, para ejecutar durante el 2016. El sistema de costos analizado por el equipo auditor, es el mismo de la mencionada Licitación No. 038 del 24 de febrero de 2016; además, el OBJETO del CONVENIO 1060, no difiere del contemplado para los Contratos de Suministro No 1881, 1890 y Convenio de Asociación No. 1960 donde establecieron que SE BRINDA UN COMPLEMENTO ALIMENTARIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA MATRÍCULA OFICIAL, REALIZANDO SUMINISTRO DIARIO DE ALIMENTOS TIPO ALMUERZO A 6 INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN SUS DIFERENTES SEDES, EN LA JORNADA ÚNICA DE LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE PEREIRA; por lo tanto no había lugar a excluir este convenio, del cálculo del valor de la ración, en el sistema de costos del equipo auditor.

Es de aclarar que el servicio hace parte del sistema de costos donde establecieron el valor precio ración en \$3.034 y que el equipo auditor calculó el valor de servido, tomando el número de alimentos diarios contratados por 20 que es el número de minutas al mes; sin ser razonable que la entidad vaya a calcular sobre raciones servidas en una fecha en que la contratación aún no se ha realizado.

## SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES

En la respuesta dada por el Municipio de Pereira, éste acepta la responsabilidad que le atañe, al indicar que se realizará un ajuste a la ejecución del contrato que conllevará a establecer si hay diferencias en los recursos y así poder descontarlas.

Basados en los argumentos iniciales considerados, disminuye su valor en el Contrato de Suministro No. 1881 con la Fundación CONSTRUYAMOS COLOMBIA de \$35,53 millones a \$9,8 millones, debido a las modificaciones realizadas al valor ración del sistema de costos del equipo auditor, reconociéndoseles el ítem de seguridad social y parafiscales, al manifestar la entidad que realizara ajustes a la ejecución del contrato, estableciendo si hay diferencias en los recursos y así hacer su respectivo descuento; y realizando los ajustes que correspondían a los valores del ítem de la materia prima; quedando el valor de la ración en \$2.954 con una diferencia de \$80 pesos con respecto a la ración contratada y pagada por el ente territorial de \$3.034.



Cuadro N°.16  
Sobrecosto Contrato de Suministro 1881  
(Cifras expresadas en millones)

OPERADOR Y No. DE CONTRATO Y/O CONVENIO	TOTAL RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS	VALOR RACIÓN PAGADA	VALOR RACIÓN CALCULADA	DIFERENCIA POR RACIÓN	SOBRECOSTO EN EL TOTAL DE RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS
FUNDACIÓN CONSTRUYAMOS COLOMBIA CONTRATO DE SUMINISTRO 1881	123480	3.034	2954	80	9,82

Fuente: Soportes de pago y cálculos equipo auditor

Lo anterior obedece a deficiencias en la planeación y control en la estimación de costos con un estudio de precios no ajustado a la realidad económica, lo que genera sobrecostos en el valor de la ración pactada y pagada al contratista, afectando la cantidad de recursos disponibles para aumentar la cobertura del programa o garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$9,82 millones y posible incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en las normas arriba citadas.

#### **Hallazgo N°. 14 Valor Ración-Contrato de Suministro No.1906-2016 Fundación Construyamos Colombia (F-D).**

La Resolución 16432 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, en el "art. 1, Define los Lineamientos Técnicos-Administrativos-Estándares y condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE. En el Numeral 5.2 se establece la Minuta Patrón y el Anexo No. 1 - Aspectos Alimentarios y Nutricionales".

El Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en el Art. 20 establece que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato.

La justificación del Convenio de Asociación 1906-2016 con la Fundación Construyamos Colombia, establece en las obligaciones del asociado, que las raciones deben ser según Lineamientos Técnico administrativos y estándares del programa de alimentación escolar PAE; igualmente en el valor estimado del convenio, su justificación y forma de pago; así como en el aporte asociado; contemplaron que para determinar el presupuesto oficial se realizaron cotizaciones, estimación de costos, teniendo como fundamento el estudio de precios del mercado



realizado inicialmente para el proceso licitatorio por parte de la Secretaría de Desarrollo Social y Político, con un costo establecido de \$3.034 por ración alimenticia.

En el objeto del Convenio de Asociación 1906-2016 con la Fundación Construyamos y en el alcance del mismo, cláusula primera y párrafo primero, establecen alimentación diaria tipo almuerzo para 61 establecimientos educativos de educación básica y media pública de la zona urbana y rural del municipio de Pereira, así mismo se acogen a las minutas, según los lineamientos PAE Resolución 16432 de 2015 y determinan la cantidad de raciones tipo almuerzo en 3.827, durante 94 días según la cláusula séptima. En cuanto al valor, en la cláusula quinta, fijan el valor total del convenio en \$1.126,64 millones, de los cuales el Municipio de Pereira aportará \$1.091,80 millones y el asociado \$34,84 millones.

Se evidencia incumplimiento de lo señalado y presuntamente del Numeral 1 de Art. 34 de la Ley 734 de 2002 y del Art. 6 de la Ley 610 de 2000, ya que se encontró un sobrecosto cuantificado en \$5,37 millones, teniendo en cuenta el valor ración del complemento almuerzo de \$3.034 determinado en el contrato y pagado por ración; es superior al valor de la ración calculada por la Contraloría, la cual asciende a \$2.954, tomando como referencia el estudio de costos realizado por el Ente Territorial, con una diferencia de \$81. (Ver Anexos 1 y 2)

El valor de la ración está compuesta por los siguientes ítems: materia prima, mano de obra, servicio de servido, material del empaque, servicios públicos, empaque y embalaje, transporte de insumos, implementos de aseo y desinfectantes, dotación de recurso humano, papelería, mantenimiento y reparación equipos, personal administrativo, arrendamiento e impuestos.

El Municipio de Pereira obtuvo valor de la materia prima del valor precio ración del promedio de: precio- medio SIPSA del Boletín Semanal precios mayoristas del DANE del 09 al 15 de enero de 2016 y cotizaciones adjuntas de MAKRO, ÉXITO, Avícola Comercial, SUPERINTER, Distribuidora la Cosecha y Supermercado la 14.

En el análisis realizado por la Contraloría a la cantidad de la materia prima del anterior valor precio ración, se aplicaron las cantidades de la minuta patrón- ración para preparar en sitio-almuerzo de tiempos de consumo semanal, grupo de edad 7 a 12 años 11 meses establecida en la Resolución 16432 de 2015, exceptuando aquellos componentes que tienen rango, donde se tuvo en cuenta las cantidades utilizadas en el sistema de costos calculado por la entidad territorial, como son los tubérculos, las verduras, azúcar o panela y aceite.

En cuanto al precio de la materia prima se aplicó el precio- medio SIPSA del Boletín Semanal precios mayoristas del DANE del 09 al 15 de enero de 2016, en algunos



artículos que el boletín no contempla en la ciudad de Pereira, se promedió el valor de las cotizaciones adjuntas por el ente territorial y aquellos que no se reflejan en el Boletín ni en las cotizaciones, se aplicó el precio utilizado en el sistema de costos del ente territorial; teniendo en cuenta la respuesta de la entidad, se modificó el precio de algunos artículos.

Otro de los ítems que hace parte del valor precio ración, establecido en el sistema de costos del municipio de Pereira, es el valor del servicio de servido, siendo modificado en el cálculo efectuado por el equipo auditor, al reconocérseles en este ítem lo correspondiente a seguridad social; teniendo en cuenta que la entidad respondió a lo observado que se encuentran realizando un ajuste al contrato para establecer si hay deferencias en los recursos y así poder descontar las diferencias.

Como resultado de las modificaciones enunciadas anteriormente, el valor del precio ración calculado por el equipo auditor, aumentó de \$2.730 a \$2.954.

De acuerdo con la revisión de los pagos realizados por el servicio prestado a partir del 9 de junio de 2016, del Convenio de Asociación 1906-2016-Fundacion Construyamos Colombia, con una duración de 94 días, se evidenciaron 66.681 raciones efectivamente pagadas, determinándose un sobre costo de \$5,37 millones según valor minuta determinada por la Contraloría, así:

Cuadro N°.17  
Sobre costo Convenio de Asociación 1906  
(Cifras expresadas en millones)

OPERADOR Y No. DE CONTRATO Y/O CONVENIO	TOTAL RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS	VALOR RACIÓN PAGADA \$	VALOR RACIÓN CALCULADA \$	DIFERENCIA POR RACIÓN \$	SOBRECOSTO EN EL TOTAL DE RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS \$
FUNDACIÓN CONSTRUYAMOS COLOMBIA-CONVENIO DE ASOCIACIÓN 1906	66.681	3.035	2.954	81	5,37

F: Calculado por el equipo auditor.

Respuesta de la Entidad:

*"El Municipio de Pereira para realizar el cálculo del valor de las materias primas, toma una minuta revisada y aprobada por la Secretaria de Salud la cual cumple con los requisitos de la minuta patrón ración para preparar en sitio – Almuerzo en el rango de edad 7-12 años 11 meses de la Resolución 16432 de 2015. El procedimiento técnico de valoración contempló el promedio de tres (3) cotizaciones de precios del mercado incluyendo el valor arrojado por el SIPSA, este promedio fue aplicado a cada uno de los componentes alimenticios de la minuta. En el caso de los valores del SIPSA se tomaron los valores promedio por kilogramo para las*



plazas de mercado locales, con productos que no aparecían registrados en la ciudad de Pereira se tomaron valores de las plazas que por datos históricos han sido proveedoras de estos alimentos en el Municipio. La razón de utilizar 2 cotizaciones del mercado local y promediarlas con los valores del SIPSA es obtener un precio ajustado al mercado de la región.

El Municipio de Pereira no encuentra claridad y uniformidad en el proceso de costeo del auditor ya que se evidencia diferentes parámetros para la obtención de los valores de los productos que componen la minuta tales como la selección de precios de diferente plazas en la ciudad de Pereira, obtención de precios de plazas de otras ciudades, el mismo producto en diferentes variedades el auditor toma a su criterio una variedad determinada y el Municipio elige variedades de acuerdo a históricos del programa, precios y recomendaciones técnicas (papa R12 roja – Contraloría, papa R12 negra Municipio), el precio SIPSA de lentejas y arveja verde expresado por la Contraloría no coincide con el registrado en el boletín, las pastas Doria fueron tomadas de la cotización del proveedor Éxito como precio por kilo y su valor se refiere a precio por libra, este mismo caso se presenta para el cuchuco; para el producto pollo-muslo la Contraloría no tiene en cuenta los valores aportados por el Municipio y estiman sobre el precio de \$5.833 con la nota (PIERNAS DE POLLO, PRECIO-SIPSA- KG EN MANIZALES), este corte del pollo es distinto al muslo, el SIPSA se refiere a pernil de pollo por lo tanto su valor es inferior; los aspectos mencionados determinan una variación del costo encontrado con el auditor con relación al costo obtenido por el Municipio de Pereira hecho que generó la observación realizada por el grupo auditor y la cual no es aceptada por el Ente Territorial.

#### **SERVICIO DE SERVIDO.**

La Contraloría calcula el valor de servicio teniendo en cuenta este contrato y los demás vigentes del presente año convenio de asociación 1060-2016, Convenio de asociación 1906-2016, Contrato de suministro 1881, Contrato de suministro 1890-2016; sumando los cupos tanto de los convenios como de los contratos y los divide entre el total de horas de servicio de las manipuladoras de los puntos de servicio sumado a la salud, pensión y ARL, se considera que este cálculo es errado debido a que se tuvo en cuenta más cupos de los determinados para este contrato, por lo tanto el valor es menor. El Municipio de Pereira realizó el cálculo del servicio de servicio teniendo como base el número de raciones servidas en el mes 303980, es decir, juntaron los dos procesos, la prueba piloto y la selección abreviada haciendo el cálculo errado en 3513 raciones diarias.



## SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES.

*En cuanto el costo de la seguridad social y los parafiscales, nos encontramos realizando un ajuste al contrato para establecer si hay deferencias en los recursos y así poder descontar las diferencias.*

*Por lo anteriormente dicho, no puede el ente de control observar que hubo detrimento patrimonial”.*

### Análisis Respuesta:

#### MINUTA.

El equipo auditor analiza, que el municipio elige variedades de acuerdo con históricos del programa con precios promediados de SIPSA al por mayor y cotizaciones de plazas proveedoras de estos alimentos al detal, evidenciándose falta de uniformidad en la base aplicada; así mismo el precio de la carne de res se tomó del promedio de las cotizaciones de ÉXITO Y AVÍCOLA COMERCIAL (ADJUNTO POR LA ENTIDAD TERRITORIAL) y el precio de SIPSA aplicado por la entidad, no se evidencia en el boletín SIPSA.

La entidad manifiesta que la Contraloría para el pollo y pechuga no toma el valor del SIPSA, ni una de las cotizaciones del proveedor CARNECOL; en el análisis, realizado, se verificó que el precio se tomó del promedio entre el precio más bajo y el más alto de las cotizaciones de MAKRO Y ÉXITO (ADJUNTO POR LA ENTIDAD); en SIPSA no reportaron este artículo para Pereira.

Es cierta la afirmación que hace el ente territorial, en cuanto a que se seleccionó precios de diferente plaza, porque el precio de pollo muslo no lo había en SIPSA para Pereira ni ciudad cercana, tomándose pierna pollo con precio de Manizales; mas analizando la Resolución 16432 de 2015 del MEN, en los Lineamientos establecidos, no contemplan pollo muslo; por lo tanto se corrige en el sistema de costos calculado por la auditoría, al cambiarse el pollo muslo, por pollo pechuga.

En el Boletín SIPSA, para Pereira solo hay papa R12 roja a \$1.400 el Kilo; el Municipio tomo un promedio de papa Capira en SIPSA \$1.300, papa sin lavar en LA 14 \$1.890 y MAKRO \$2.460, (en la cotización adjunta de MAKRO no se refleja este producto); por lo tanto no fue papa R12 negra, la que incluyeron en el sistema de costos como lo manifestó la entidad. En ese orden de ideas se modifica en el sistema de costos de la contraloría a papa Capira en SIPSA \$1.300 el kilo.

El equipo auditor en su análisis, revisó que el precio SIPSA de lentejas y arvejas secas, se invirtieron los precios, lo cual se corrige en el sistema de costeo, lenteja



en \$4.800 y arveja seca \$1.983, el valor del cuchuco en \$2.280 precio Éxito KL y la pasta para sopa \$5.047, precio SIPSA KL.

#### SERVICIO DE SERVIDO.

El equipo auditor, analiza que el cálculo errado en 3.513 raciones diarias que manifiesta la entidad territorial, corresponde a las contratadas en el Convenio de Asociación No. 1060 con FUNDASABOR; si revisamos lo establecido en los estudios previos del Convenio, en Obligaciones Técnicas del Operador/minuta patrón, se acogen a lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional; así mismo indican en el ítem Presupuesto Oficial que realizaron cotizaciones, estimación de costos, tomando como referencia los precios de los estudios previos de la licitación No. 038 de 2016, programa de alimentación escolar, celebrado por el MUNICIPIO DE PEREIRA, para ejecutar durante el 2016. El sistema de costos analizado por el equipo auditor, es el mismo de la mencionada Licitación No. 038 del 24 de febrero de 2016; además el OBJETO del CONVENIO 1060, no difiere del contemplado para los Contratos de Suministro No 1881, 1890 y Convenio de Asociación No. 1960 donde establecieron que SE BRINDA UN COMPLEMENTO ALIMENTARIO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA MATRÍCULA OFICIAL, REALIZANDO SUMINISTRO DIARIO DE ALIMENTOS TIPO ALMUERZO A 6 INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN SUS DIFERENTES SEDES, EN LA JORNADA ÚNICA DE LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE PEREIRA; por lo tanto no había lugar a excluir este convenio, del cálculo del valor de la ración, en el sistema de costos del equipo auditor.

Es de aclarar que el servicio de servido hace parte del sistema de costos donde establecieron el valor precio ración en \$3.034 y que el equipo auditor calculó el valor de servido, tomando el número de alimentos diarios contratados por 20 que es el número de minutas al mes; sin ser razonable que la entidad vaya a calcular sobre raciones servidas en una fecha en que la contratación aún no se ha realizado.

#### SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES.

En la respuesta dada por el municipio de Pereira, éste acepta la responsabilidad que le atañe, al indicar que se realizará un ajuste a la ejecución del contrato que conllevará a establecer si hay diferencias en los recursos y así poder descontarlas.

Basados en los argumentos iniciales considerados, se sostiene la observación, disminuyendo su valor en el Contrato de Suministro No. 1906 con la Fundación CONSTRUYAMOS COLOMBIA de \$15,94 millones a \$5.3 millones, debido a las modificaciones realizadas al valor ración del sistema de costos del equipo auditor, reconociéndoles al sistema de costos de la entidad, el ítem de seguridad social y parafiscales, al manifestar ésta, que realizara ajustes a la ejecución del contrato,



estableciendo si hay diferencias en los recursos y así hacer su respectivo descuento; y realizando los ajustes que correspondían a los valores del ítem de la materia prima; quedando el valor de la ración en \$2.954 con una diferencia de \$81 con respecto a la ración contratada y pagada por el ente territorial de \$3.035.

Cuadro N°.18  
(Cifras expresadas en millones)

OPERADOR Y No. DE CONTRATO Y/O CONVENIO	TOTAL RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS	VALOR RACIÓN PAGADA \$	VALOR RACIÓN CALCULADA \$	DIFERENCIA POR RACIÓN \$	SOBRECOSTO EN EL TOTAL DE RACIONES EFECTIVAMENTE PAGADAS \$
FUNDACIÓN CONSTRUYAMOS COLOMBIA-CONVENIO DE ASOCIACIÓN 1906	66.681	3.035	2.954	81	5,37

Fuente: Calculado por el equipo auditor.

Lo anterior obedece a deficiencias en la planeación y control en la estimación de costos con un estudio de precios no ajustado a la realidad económica, lo que genera sobrecostos en el valor de la ración pactada y pagada al contratista, afectando la disponibilidad de recursos necesaria para aumentar la cobertura del programa y garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$5,37 millones y posible incidencia disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Cumplimiento de Lineamientos Técnico Administrativos PAE Pereira:

En el desarrollo de las visitas de verificación se pudo evidenciar lo siguiente:

Institución Educativa Carlos Castro Saavedra – corregimiento de Puerto Caldas, Pereira - Convenio N°1906 de 2016: El día 11 de agosto de 2016 funcionarios de la Contraloría General de la República Gerencia Risaralda, realizaron visita de verificación de objetos contractuales, entrega completa de minuta y cumplimiento lineamientos PAE en la institución educativa del asunto.

Al momento de la visita se pudo evidenciar que la infraestructura física de la cocina y comedor escolar es adecuada para la prestación del servicio de alimentación escolar mediante la modalidad de preparación en sitio, las condiciones higiénico locativas del lugar son aceptables teniendo en cuenta que a menos de 15 metros de la cocina y comer escolar se encuentra una vía destapada (Polvo) de alto tránsito vehicular, lo que conlleva a la presencia de manera reiterada de material particulado (Polvo) en el área descrita.



El área de almacenamiento de insumos alimenticios se encuentra ubicado en un lugar limpio, seco, seguro y alejado de focos de contaminación que pudieren configurar un factor de riesgo para los beneficiarios del programa.

Al interior de la cocina se pudo observar a las manipuladoras de alimentos portando sus uniformes completos y realizando actividades propias de su cargo; los alimentos cárnicos y pulpas de fruta, son conservados en neveras en buen estado de funcionamiento garantizando la cadena de frío de dichos productos.

Cuando se da inicio a la distribución del complemento alimenticio tipo almuerzo, se comienza por los estudiantes de grados inferiores y así sucesivamente hasta entregar las 334 raciones, se pudo evidenciar que la minuta del día correspondía a la publicada en los menús pero no se realiza una discriminación etaria en la distribución de los alimentos, toda vez que se estandarizan las cantidades servidas y además, las manipuladoras de alimentos desconocen las porciones por edades y carecen de los instrumentos de medición necesarios para cumplir con los gramajes consagrados en los lineamientos PAE.

Los profesores y estudiantes de último grado colaboran en la logística de entrega del complemento alimenticio y consumo del mismo, procurando que los beneficiarios del programa consuman la totalidad del alimento en un tiempo prudente y que no interrumpa la jornada de clases.

#### **Hallazgo N°. 15 Infraestructura y condiciones de los comedores escolares de las IE del Municipio de Pereira.**

La Ley 1176 de 2007 en su artículo 16 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el desarrollo del programa.”*. Por su parte, la Ley 1450 de 2011 en el Parágrafo 4° del Artículo 136 señaló *“Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE–, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, Sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.*

*Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para*



*la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa...”*

Según los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, las instalaciones de los comedores escolares deben cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente para los restaurantes y establecimientos destinados a la preparación y consumo de alimentos. El transporte, almacenamiento, producción y distribución de alimentos en la ejecución del PAE están enmarcados por los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Incumpliendo la normatividad señalada, en las visitas realizadas a las instituciones educativas del Municipio de Pereira, IE Carlos Castro Saavedra, IE Ciudadela Cuba, IE Hans Drews Arango Sede la Unión, IE INEM Felipe Pérez, IE Gabriel Trujillo - Sede Azufra, IE González Mejía Echeverry – Sede El Jazmín, IE González Mejía Echeverry – Sede El Agrado se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- IE Carlos Castro Saavedra:

Se cuenta con tanques de almacenamiento de agua pero se desconoce sobre el protocolo de lavado.

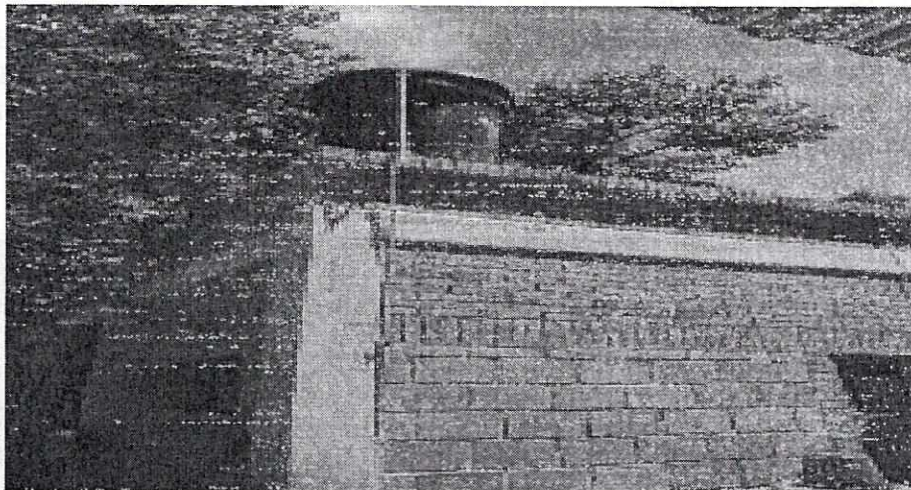


Foto 27: Tanque de almacenamiento de agua en desuso y sin protocolo de limpieza. IE Carlos Castro Saavedra.



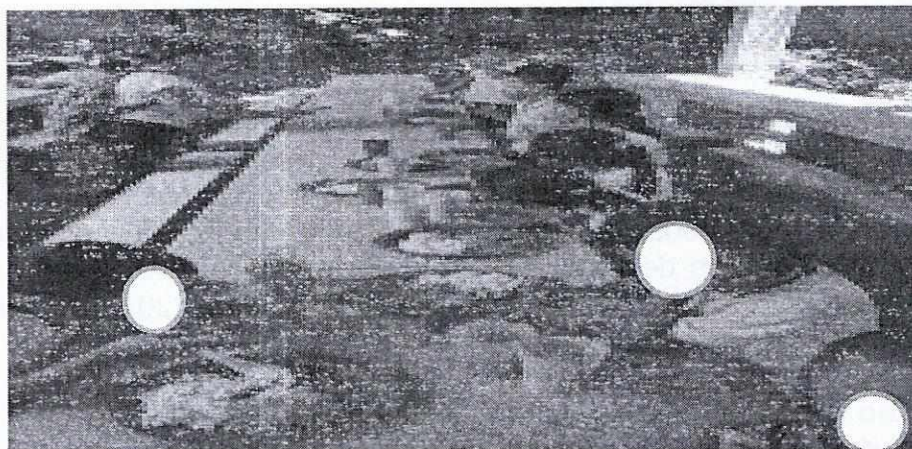


Foto 28: Ración de alimentos sin discriminación estaría. IE Carlos Castro Saavedra.

- IE Ciudadela Cuba:

Al momento de la visita se evidencia la realización del respectivo aseo, la iluminación y ventilación es buena en el comedor escolar pero no hay barreras físicas que eviten el ingreso de animales o plagas, se cuenta con tanque de almacenamiento de agua pero se encuentra en desuso, el comedor escolar consta de 6 mesas largas con capacidad para 8 personas por mesa, cuentan con 55 sillas, pero la capacidad instalada del comedor escolar es poca para el número de estudiantes beneficiarios del PAE, los platos y los vasos son plásticos, pero no son suficientes para atender la totalidad de los beneficiarios, la manipuladora tiene que servir la ración de alimento e ir lavando en tiempo real para poder cumplir con los almuerzos servidos, a la manipuladora de alimentos le ayuda su hijo, según información de la manipuladora no se le paga seguridad social.

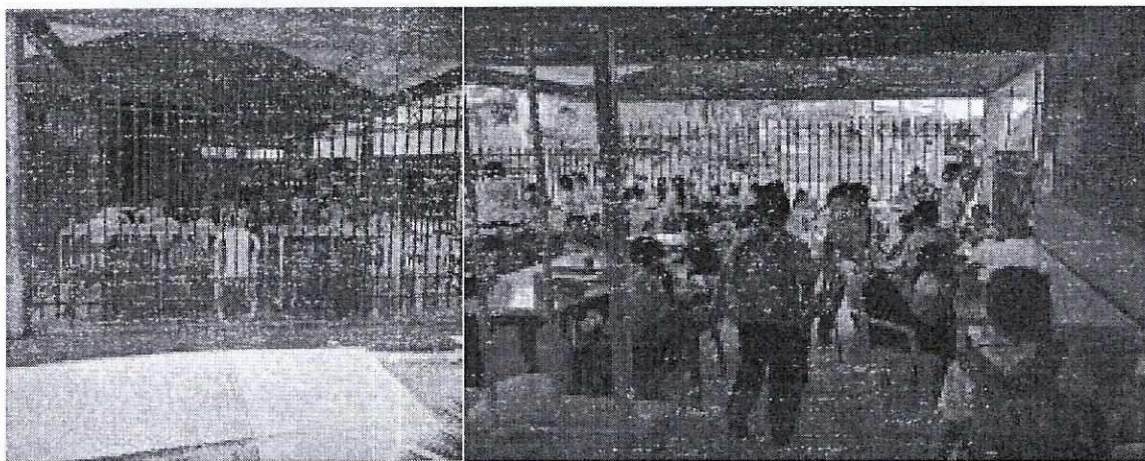


Foto 29 y 30: Comedor escolar son protección contra roedores y artrópodos. IE Ciudadela Cuba



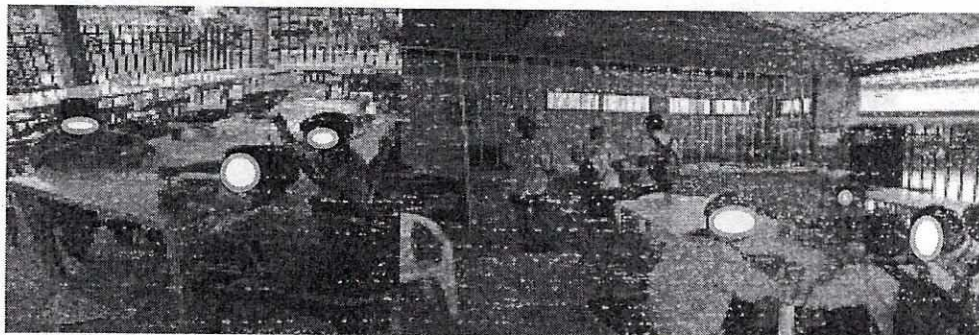


Foto 31 y 32: Comedor Escolar insuficiente para atender en tiempo real los beneficiarios del programa de alimentación escolar. IE Ciudadela Cuba



Foto 33: Manipuladora de alimentos con su hijo quien le ayuda en el servido y distribución de raciones. IE Ciudadela Cuba.

- IE Hans Drews Arango Sede la Unión:

No existe comedor y/o cocina en la Institución Educativa, por el espacio reducido los estudiantes deben comer al lado del baño y de recipientes de la basura; se cuenta con tanques de almacenamiento de agua pero no están en uso; el menaje no es suficiente tienen que estar lavando los recipientes plásticos para poder cumplir con la alimentación en tiempo real; -No se cuenta con certificado de fumigación; no se evidencia concepto sanitario de funcionamiento otorgado por la Secretaría de Salud; la manipuladora manifiesta que no se le paga seguridad social; el manejo de desechos sólidos no cumple con los lineamientos de la Resolución PAE, por cuanto los niños deben comer al lado de los recipientes de basura, toda vez que el espacio donde se alimentan es demasiado reducido y sirve de patio, área de juegos, y es el único sitio para jugar y compartir. Solo el 30% del patio esta techado, si llueve la alimentación de los niños se ve reducida a un 30%. El lugar no es apto para el buen funcionamiento del PAE.



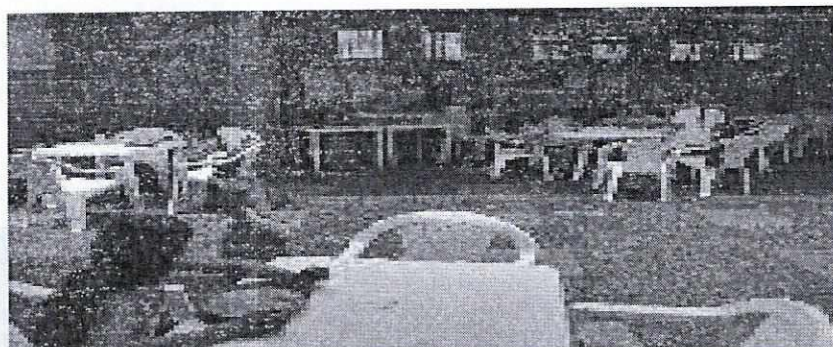


Foto 34: Comedor escolar a la intemperie. IE Hans Drews Arango Sede la Unión

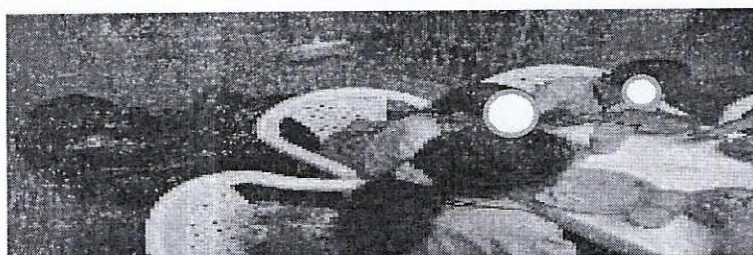


Foto 35: Beneficiarios del programa PAE almorzando al lado de las basuras por el espacio tan reducido. IE Hans Drews Arango Sede la Unión.

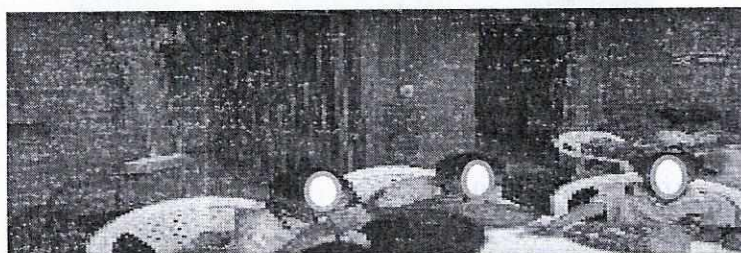


Foto 36: Beneficiarios del programa de alimentación escolar PAE almorzando al lado de las baterías sanitarias. IE Hans Drews Arango Sede la Unión

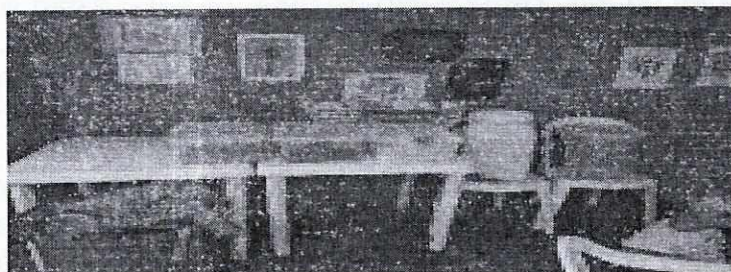


Foto 37: No hay Cocina o lugar de almacenamiento temporal de los alimentos industrializados. IE Hans Drews Arango Sede la Unión.



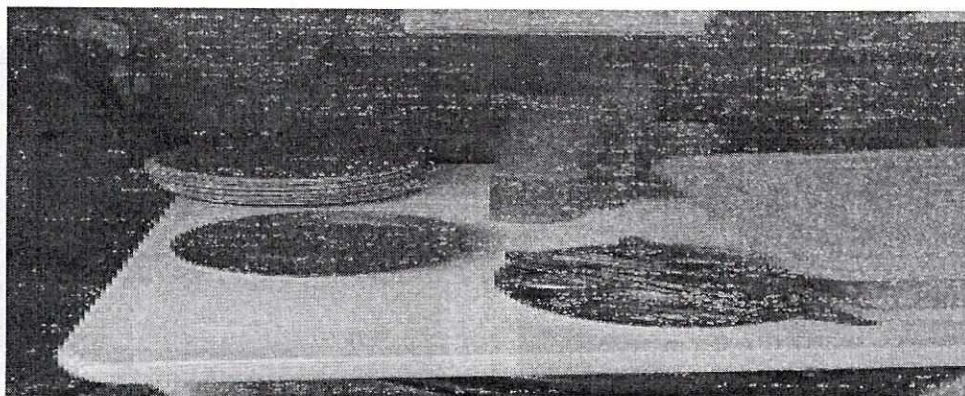


Foto 38: Menaje insuficiente para la adecuada prestación del servicio de alimentación escolar. IE Hans Drews Arango Sede la Unión.

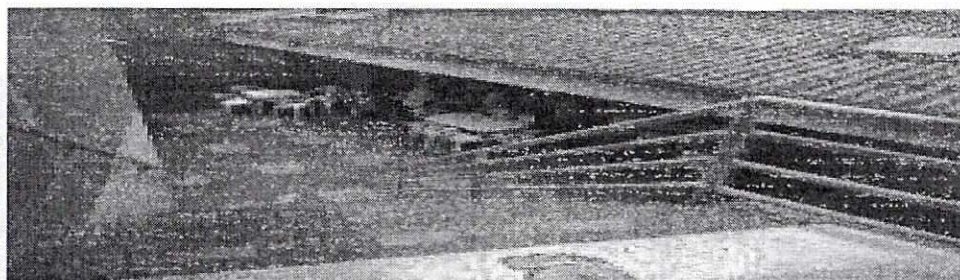


Foto 39: El comedor escolar hace las veces de patio de juegos. IE Hans Drews Arango Sede la Unión.

- IE INEM Felipe Pérez:

Se evidencia la tenencia de lavamanos en el área del comedor, pero las condiciones de higiene son desfavorables, se tiene concepto sanitario de funcionamiento desfavorable.

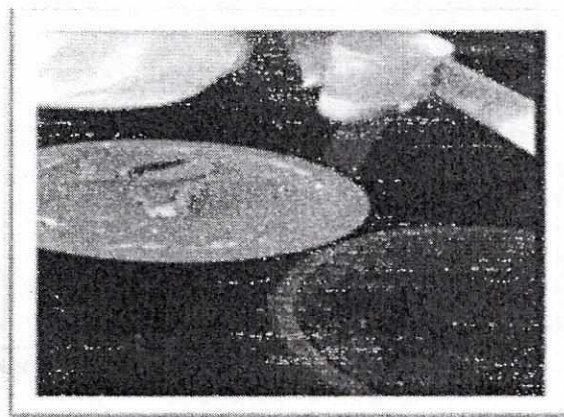


Foto 40 y 41: Alimentos que no se consumen son arrojados a la basura. IE INEM Felipe Pérez



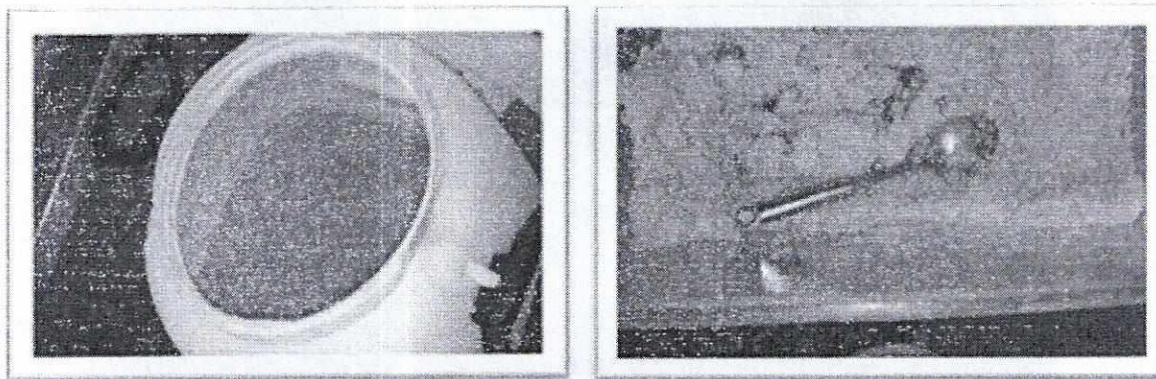


Foto 42 y 43: Sopa y arroz sobrante.

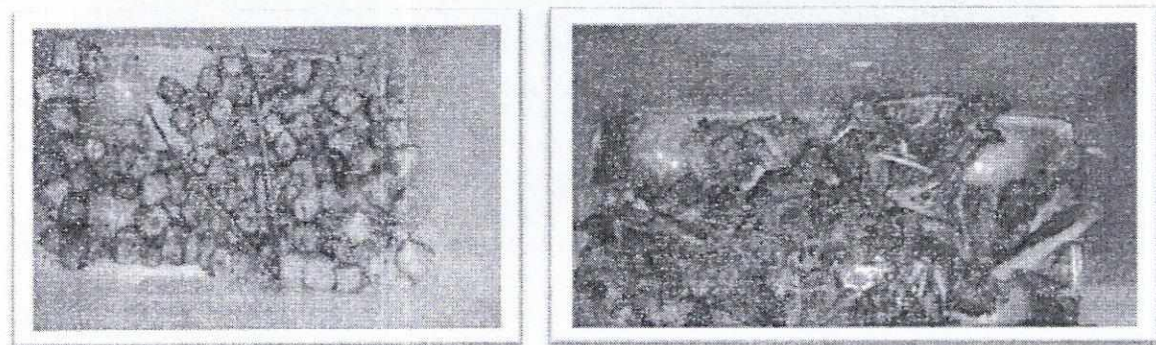


Foto 44 y 45: Plátano maduro y carne sobrante.

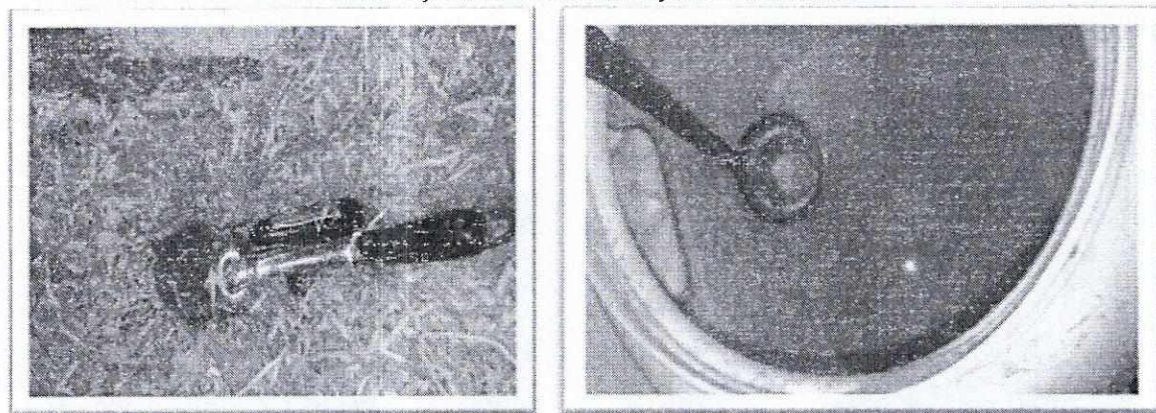


Foto 46 y 47: Ensalada y jugo sobrantes.

- IE Gabriel Trujillo - Sede Azufral:

Se evidencia condiciones de aseo irregulares de los recipientes en que entregan el almuerzo del día anterior; la iluminación de la cocina es inadecuada, solo se



observa una lámpara en funcionamiento; no hay protección contra animales y plagas, por cuanto existen ventanas sin vidrio.

La señora manipuladora de alimentos informa que los elementos de aseo son mínimos. A la fecha de la visita, se observa que el operador aporta un kilo de detergente, un litro de límpido y una botellita de lava vajillas, para 15 días.

Informa la manipuladora de alimentos que debe lavar diariamente, 300 platos y cubiertos, como también debe lavar la cocina, comedor y mesas. A simple vista los elementos de aseo no son suficientes para cumplir con el objetivo. Se evidencia la tenencia de tanques de reserva, pero no se tiene documentada la limpieza que se le realiza; las 33 sillas y 10 mesas, de material higiénico y lavable no son suficientes, los niños deben comer en los salones de clase; el menaje es insuficiente para prestar el servicio, toda vez que se entregan 155 almuerzos; no se cuenta con certificado de fumigación; se cuenta con concepto sanitario de funcionamiento pendiente y a la manipuladora no se le paga seguridad social.

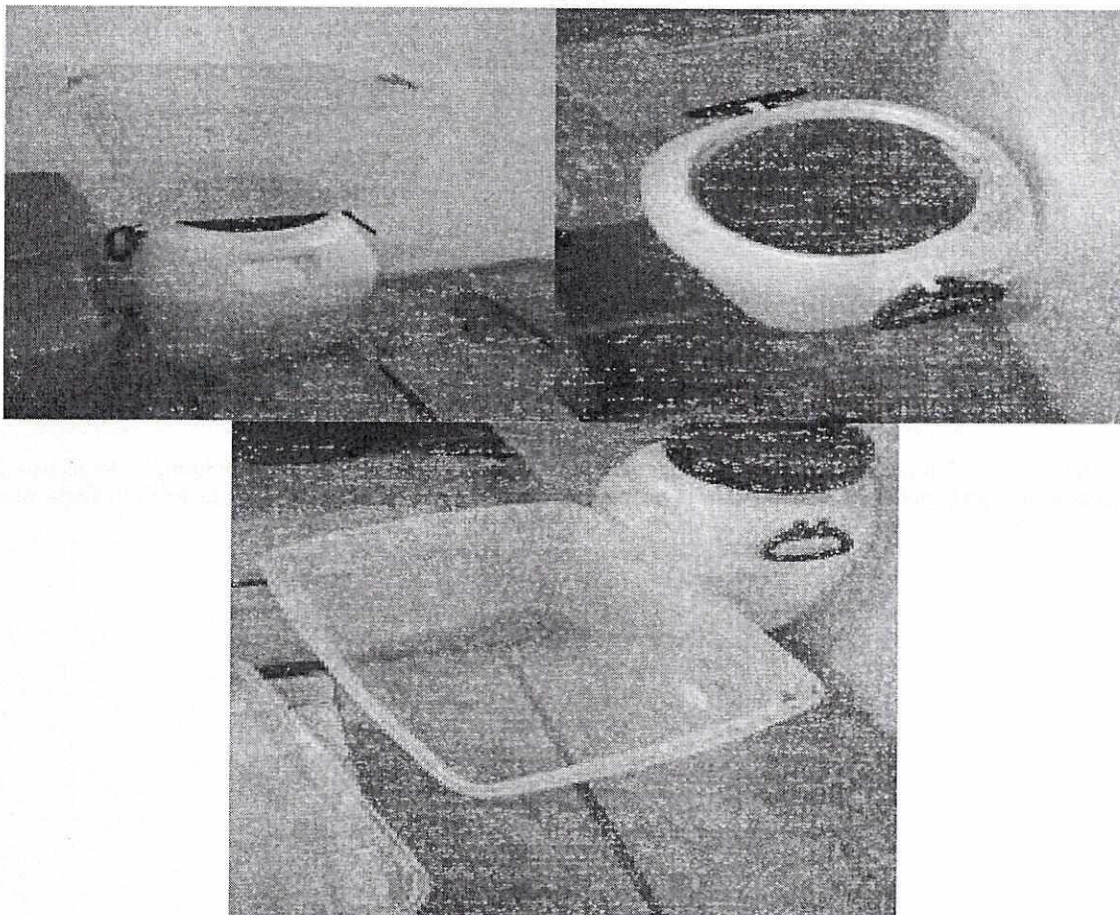


Foto 48, 49 y 50: Recipientes del día anterior sin lavar IE Gabriel Trujillo - Sede Azufral



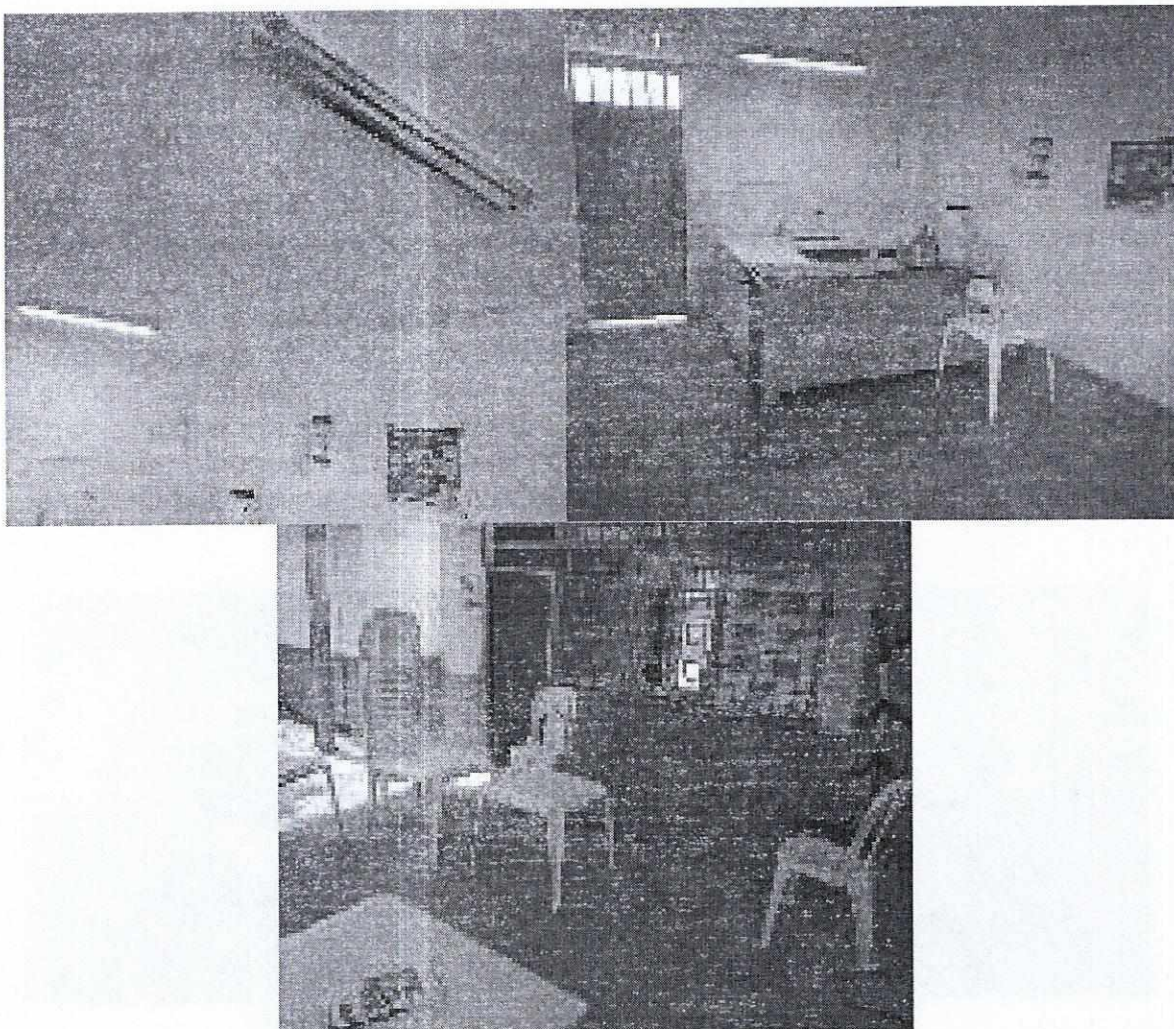


Foto 51, 52 y 53: Inadecuada iluminación del comedor escolar, falta de publicación del formato de visibilidad e inadecuadas barreras físicas que impidan el acceso de roedores y artrópodos. IE Gabriel Trujillo - Sede Azufral



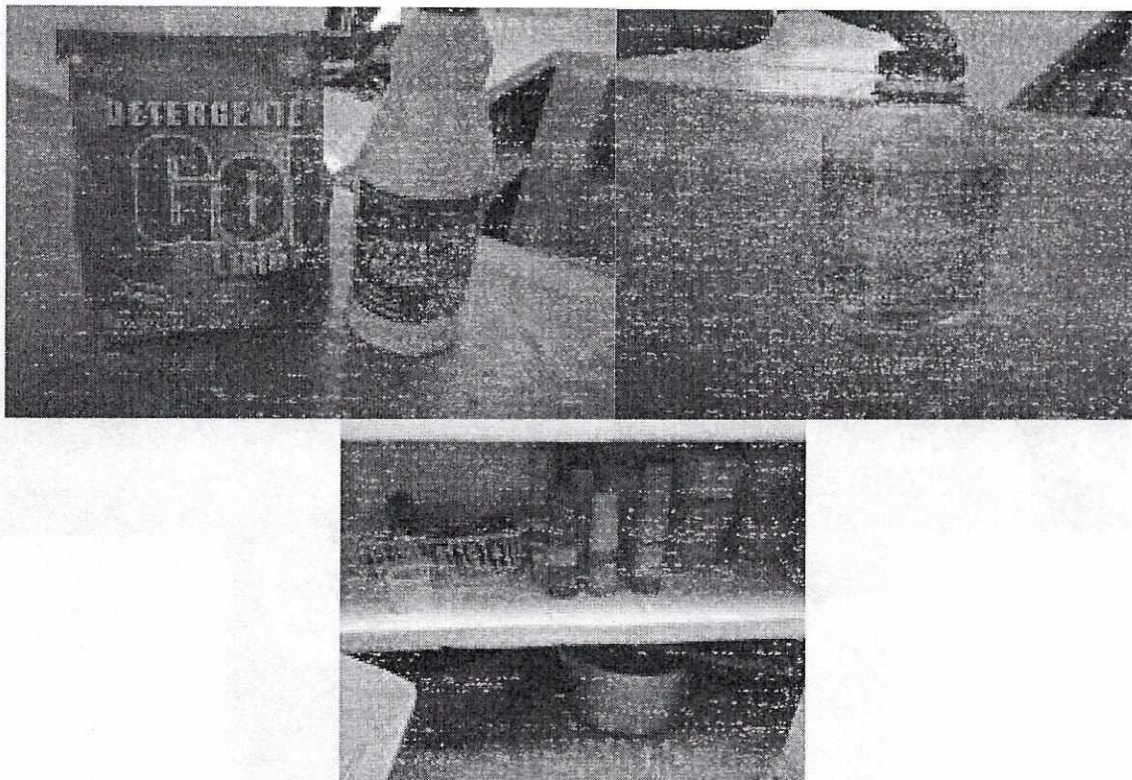


Foto 54, 55 y 56: Elementos de aseo insuficientes para la cantidad de menaje, mesas y sillas que deben ser lavadas después de cada servido. IE Gabriel Trujillo - Sede Azufral

- IE González Mejía Echeverry - Sede El Jazmín:

Las sillas y mesas se encuentran en mal estado; se evidencian condiciones de aseo irregulares, polvo, mucho viento porque el sitio donde comen los niños es abierto. No se cuenta con lavaplatos ni mesón, por lo tanto el menaje no se puede usar, los niños llevan sus propios utensilios para poder consumir el alimento y posteriormente lavarlos en sus casas; los recipientes donde se transporta el alimento es de material plástico en regular estado (manchados, selladas las tapas con cinta transparente); no cuenta con tanque de almacenamiento de agua, ni con lavamanos; se tienen 34 sillas y 4 mesas en mal estado; existe menaje pero no se puede usar por no existir lavaplatos en el sitio donde se sirve el alimento; no se tiene el certificado de fumigación ni el concepto sanitario de funcionamiento; la manipuladora de alimentos no está vinculada laboralmente; comenta la Señora que este año ha recibido por bonificación \$90.000, único pago a la fecha, los cuales son girados por Apostar; le dan una sola dotación, la cual no incluye los zapatos, ya que son comprados por la manipuladora.

La señora manipuladora de alimentos informa que los elementos de aseo son mínimos; se observa que las canecas donde traen los alimentos son lavadas en



una poceta donde se lavan las trapeadoras con las que se hace el aseo de la sede educativa.

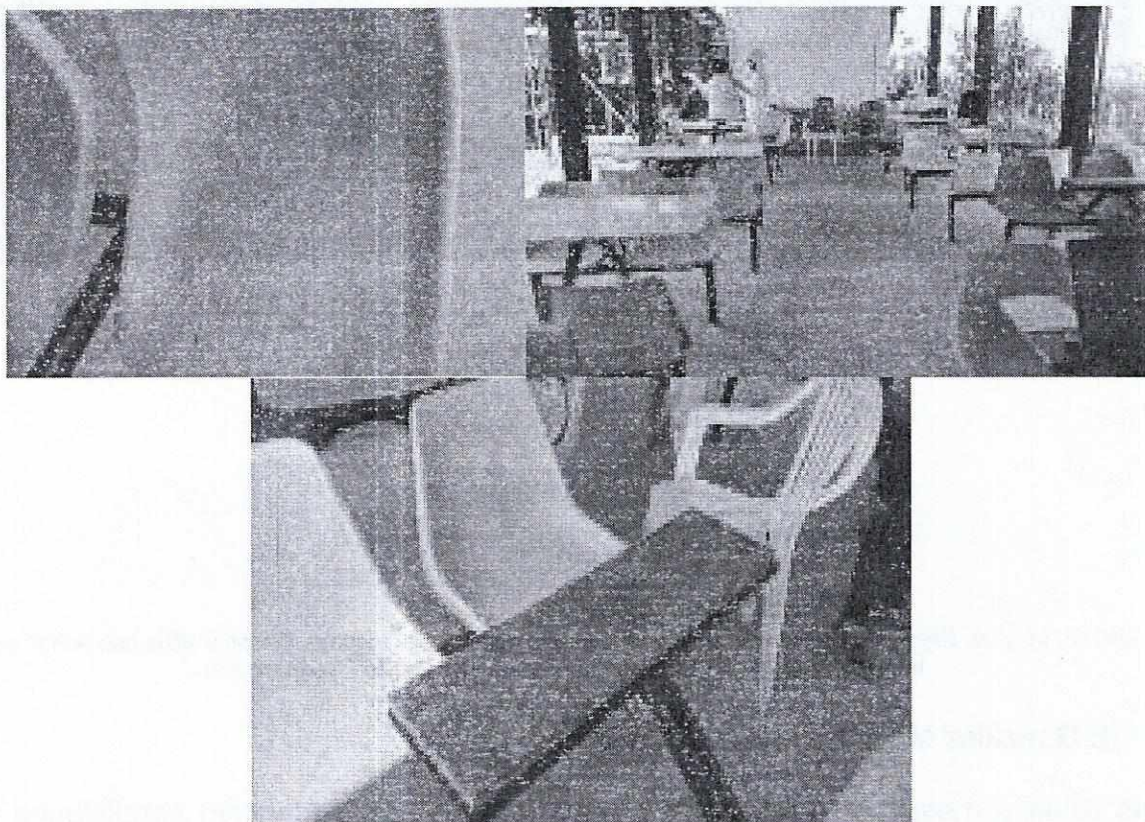


Foto 57, 58 y 59: Comedor escolar en condiciones de aseo inadecuadas. IE González Mejía Echeverry - Sede El Jazmín.



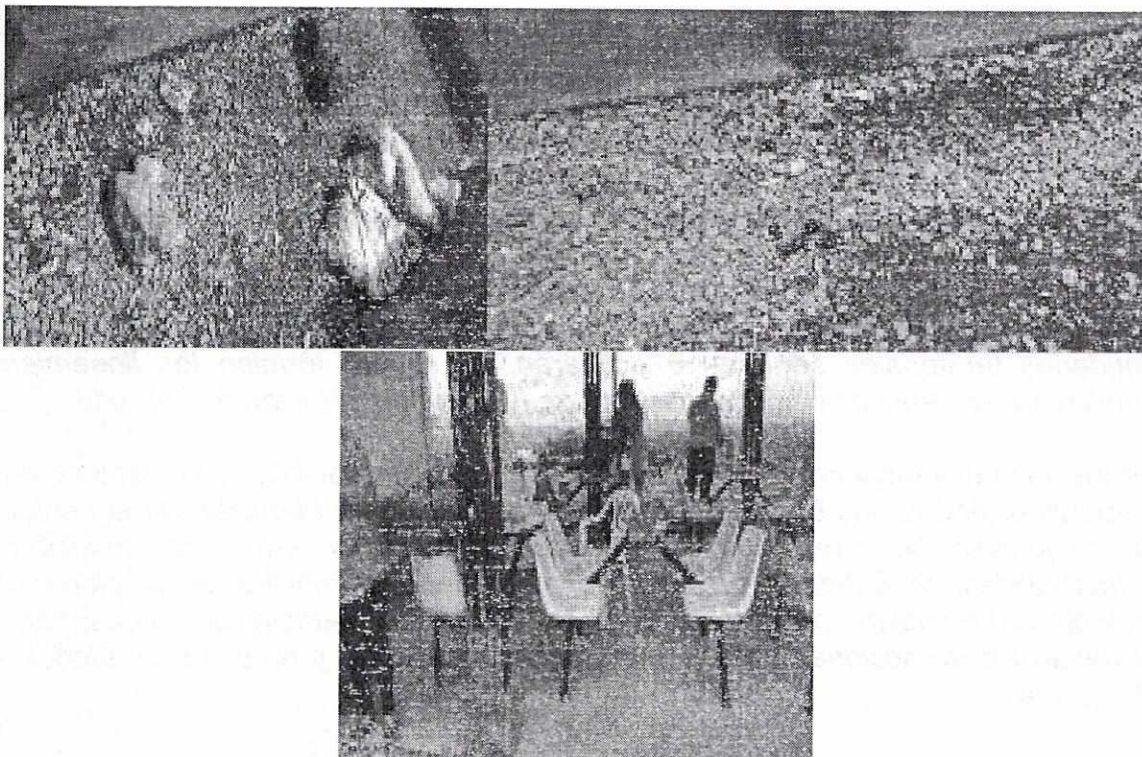


Foto 60, 61 y 62: Heces de perro en el área del comedor escolar. IE González Mejía Echeverry - Sede El Jazmín.

- IE González Mejía Echeverry - Sede El Agrado: La manipuladora no está afiliada a seguridad social.

La Entidad Territorial acepta las deficiencias de infraestructura física y locativa, señalando que se realizarán inversiones que subsanarán dichas irregularidades, adjuntando los CDPs generados para cada una de las IE visitadas.

Las deficiencias observadas obedecen a la falta de intervención del sector educativo y de las entidades territoriales para posibilitar las condiciones de infraestructura requeridas para los comedores escolares, lo que afecta el desarrollo del Programa en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.

Verificación entrega de raciones:

Una vez realizadas las verificaciones y las visitas en tiempo real a las siguientes IE: Sede la Unión de la Institución Educativa Hans Drews Arango, IE Carlos Castro Saavedra, Sede Azufral de la Institución Educativa Gabriel Trujillo, Sede el Jazmín de la Institución Educativa Gonzalo Mejía Echeverry, INEM Felipe Pérez e IE Ciudadela Cuba, se puede concluir que las raciones entregadas a los niños, niñas y



adolescentes de las instituciones educativas del Municipio de Pereira, están completas en cuanto a la cantidad, pero no cumplen con la discriminación etaria que exige la Resolución N°16432 de 2015 MEN, por cuanto se generalizan las porciones servidas a todos los beneficiarios del Programa PAE.

#### **Hallazgo N°. 16 Raciones Entregadas en IE de Pereira.**

El Artículo 16 de la Ley 1176 de 2007 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria...”*.

En los lineamientos técnico administrativos, en el Numeral 4.1.3 se establece como responsabilidad de los Entes Territoriales: *“...velar por el bienestar de la población de su jurisdicción y en especial, de aquella menor de edad, en condición de vulnerabilidad, la Entidad Territorial tiene un papel primordial en la planeación, financiación e implementación del PAE. Su liderazgo y participación es esencial en el desarrollo de acciones para la integración de actores y recursos alrededor del Programa”*.

De otra parte, según los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, los operadores deben cumplir a cabalidad con las obligaciones contraídas en el marco de los contratos y dentro de sus obligaciones específicas están las indicadas en los numerales: *“31. Efectuar seguimiento y registro de raciones entregadas y titulares de derecho atendidos por cada institución educativa...”* y *“34. Efectuar seguimiento y registro diario y entregar a la supervisión y/o interventoría del contrato el consolidado mensual de las raciones no entregadas donde se indiquen los recursos no ejecutados por este concepto”*. En concordancia con estas disposiciones, las minutas contractuales establecen la obligación de proveer diariamente a las IE las raciones contratadas y condicionan los pagos a las raciones efectivamente suministradas, según lo registrado en los soportes correspondientes (Planillas de registro de control diario de asistencia del titular del derecho del Programa de Alimentación Escolar PAE).

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas, además de lo señalado en el Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, ya que en las visitas efectuadas a las Instituciones Educativas del Municipio de Pereira, se realizó conteo uno a uno de las raciones entregadas a los estudiantes por el operador el día de la visita tal como consta en el Acta de Visita Especial, y el resultado del conteo realizado se comparó con el número de estudiantes focalizados informados por la IE o publicados en el formato de visibilidad, evidenciándose en las instituciones que se relacionan a continuación algunas inconsistencias, así



**Cuadro N°.19**  
**Resumen Visitas IE Municipio de Pereira**

Entidad Territorial	Institución Educativa	operador	Estudiantes beneficiarios del programa "PAE"	Estudiantes beneficiarios según conteo	Observaciones
Pereira	Carlos Castro Saavedra	Construyamos Colombia	326	334	Se evidencia el formato de visibilidad La porción servida es generalizada para todos los estudiantes – No hay control identificado para la entrega de raciones – No Ejecutan un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje
	Ciudadela Cuba	Construyamos Colombia	124	124	No se evidencia el formato de visibilidad  Al momento de la visita la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE. No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE. Al momento de la visita se evidencia la presencia del personero y el contralor realizando la veeduría. También la docente enlace PAE hizo presencia, pero un control específico de estudiante por estudiante no se realiza. Se evidencia la existencia de recipientes con tapa y bolsa, pero no se recicla.
Pereira	Sede La Unión Perteneciente a La Institución Educativa Hans Drews Arango	Construyamos Colombia	52	52	No se evidencia la publicación del formato de información general del PAE. El servido se realiza de manera estándar, no se discrimina por edades. No se evidencia la realización de algún tipo de control que garantice la distribución equitativa del alimento. Se distribuye la misma porción a todos los beneficiarios. Se implementa el formato NUT. Se evidencian recipientes con tapa y bolsa, pero no se evidencia la implementación del reciclaje.

Pereira	Inem Felipe Pérez	Fundación Vivir Sirviendo	En marzo de 2016 iniciaron con 594 cupos por 60 días, teniendo en cuenta que los estudiantes no consumían el alimento, se redujeron los cupos, y se asignaron a otras	226	No se evidencia la publicación del formato de información general del PAE Se observa una distribución generalizada del alimento, no hay discriminación por edades. - 226 almuerzos se entregaron en el día, quedando 58 raciones sobrantes. Manifiesta la Coordinadora que esto se da porque algunos grados no tuvieron clase en la jornada de la tarde.
---------	-------------------	---------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



			poblaciones vulnerables.		
Pereira	<i>Institución Educativa Gabriel Trujillo - Sede Azufra-Caimalito</i>	Construyamos Colombia	155	148	Se evidencia un formato del antiguo operador, no está actualizado con el nuevo operador Se evidencia la tenencia del ciclo de menú, pero no está ubicado en un lugar visible. Se observa una distribución generalizada del alimento, no hay discriminación por edades. No se observan formatos propios de la institución educativa para ejercer un control eficaz al momento de la entrega de los alimentos, pero si se realiza un control físico por parte de los profesores que no está documentado. Se evidencia recipientes para realizar el reciclaje, pero no se aplica.
Pereira	Gonzalo Mejía Echeverry- Sede El Jazmín- Altagracia	Construyamos Colombia	27	25	No se evidencia la publicación del formato de información general del PAE. Se evidencia la tenencia del ciclo de menú, pero no está ubicado en un lugar visible. Se observa una distribución generalizada del alimento, no hay discriminación por edades. No se observan formatos propios de la institución educativa para ejercer un control eficaz al momento de la entrega de los alimentos, pero si se realiza un control físico por parte de los profesores que no está documentado. No ejecutan un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje
Pereira	Gonzalo Mejía Echeverry- Sede El Agrado	Construyamos Colombia	46	51	Se evidencia el formato de visibilidad. La fundación Construyamos Colombia maneja un formato de entrega de raciones, donde informa sobre la entrega de 8 cajas de leche larga vida de 1 litro, pero realmente se entrega 6 cajas de leche recibidas por la manipuladora de alimentos. No se tiene veedora al momento de la entrega de la ración. No hay discriminación etaria al momento de la entrega de la ración. Se evidencia que sobraron 23 porciones de carne, plátano maduro, arroz, ensalada y jugo, la manipuladora manifiesta que siempre sobra alimento. El alimento sobrante se regala a los vecinos del área.

**Fuente:** Actas de visitas realizadas a las IE de Pereira

Lo anterior se origina por debilidades en el control y seguimiento por parte de la supervisión o interventoría de los contratos del PAE; lo cual genera posibles incumplimientos en el objeto contractual y obligaciones del contratista.



#### Diagnóstico situacional:

De la revisión documental y aplicación de cuestionarios en la Entidad Territorial e I.E seleccionadas se evidenció el cumplimiento de los lineamientos técnico-administrativos del programa PAE; sin embargo, la Entidad Territorial Municipio de Pereira, no cuentan con el Diagnóstico Situacional, en los términos definidos por los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE Resolución 16432 de 2015, dificultando la identificación de la población que debe recibir prioritariamente la atención alimentaria, así como también poder determinar el tipo de complemento alimentario a suministrar y analizar los posibles recursos necesarios para la cofinanciación del PAE.

#### Hallazgo N° 17 Diagnóstico Situacional Municipio de Pereira

Según la Resolución No. 16432 de 2015 “ por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE” en el numeral 4.1.1.2 del capítulo 4, *Diagnostico Situacional del Municipio y análisis de la información*, establece la importancia de recopilar, consolidar y analizar la información del municipio respecto a: *-Número y porcentaje de niñas, niños y adolescentes en edad escolar, -Condiciones geográficas (zonas urbanas y rurales), -Caracterización del acceso a los establecimientos educativos, -Zonas o barrios de mayor pobreza, -Proporción de población en edad escolar por puntos del corte del SISBEN, -Ubicación de los establecimientos educativos por área urbana y rural, -Identificación de establecimientos educativos agropecuarios, -Jornadas escolares por establecimiento educativo, -Población víctima del conflicto armado, -Población étnicamente diferenciada, -Población en condición de discapacidad, -Total de cobertura del sistema escolar, -Total matrícula escolar por grados, -Tasas de ausentismo y deserción rurales/urbanas, -Demanda insatisfecha de los servicios educativos, -Niñas, niños y adolescentes en edad escolar que se encuentran fuera del sistema educativo y -Niñas, niños y adolescentes matriculados que no accedieron al Programa de Alimentación Escolar en años anteriores. Con el sector salud es importante analizar los resultados del diagnóstico de infraestructura, existencia y calidad de los servicios públicos y condiciones de dotación de equipos en los comedores escolares, donde se prestará el servicio de alimentación, ya que, con base en estos resultados, se determina el tipo de complemento alimentario a suministrar; igualmente, esta información permite analizar los posibles recursos necesarios para la cofinanciación del PAE.*

Se evidenció incumplimiento de la norma citada, ya que el municipio de Pereira, no generó dicho diagnóstico situacional.



**Respuesta de la Entidad:**

*“El Municipio de Pereira realizó de acuerdo a la información solicitada por la Resolución 16432 en el numeral 4.1.1.2, el diagnóstico situacional fue aportado por la Secretaria de Educación a la Secretaria de Desarrollo Social (ver anexo digital 1y 2), en los cuales se puede evidenciar que genero el respectivo diagnostico que sirvió como insumo para realizar la priorización en las instituciones educativas y así aportar los criterios para que los rectores procedieran a realizar la focalización de los titulares de derecho.”*

**Análisis de Respuesta:**

La entidad anexa un CD, el cual contiene cifras estadísticas relacionadas con matrícula escolar por grados -SIMAT, desertores, evolución de la matrícula por edades, modalidades de educación, población vulnerable, población en condiciones de discapacidad, tasas de ausentismo y deserción rural y urbana, niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se encuentran por fuera del sistema educativo, establecimientos educativos con jornada única, el que no corresponde al diagnóstico situacional del Municipio en los términos establecidos en la Resolución 16432 de 2015 MEN.

Lo anterior se presenta por deficiencias en el seguimiento, control e implementación de los Lineamientos del PAE, afectando la identificación de la población que debe recibir prioritariamente la atención alimentaria así como la verificación de la cobertura real del programa. Esta situación evidenció para las vigencias 2015 y 2016.

**Comité de Alimentación Escolar:**

Así mismo, no se evidenció en las visitas realizadas por la Contraloría General de la República a las IE del municipio de Pereira, la conformación y/o reuniones del Comité de Alimentación Escolar, formalizadas a través de actas, afectando así, la participación ciudadana y el control social del PAE, en particular respecto a la función asignada al Comité, de revisar el cumplimiento de las condiciones de calidad, cantidad e inocuidad de los alimentos suministrados.

**HALLAZGO N° 18 Comités de alimentación Escolar Pereira (D)**

La Ley 1176 de 2007 en su artículo 16 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el*



*Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el desarrollo del programa". Por su parte, la Ley 1450 de 2011 en el parágrafo 4° del artículo 136 señaló "Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE–, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.*

*Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa..."*

El Numeral 7.2.1 del Artículo 1 de la Resolución N°16432 de octubre 2 de 2015, establece que "El comité de alimentación escolar – CAE es uno de los espacios promovidos por el Ministerio de Educación Nacional para fomentar la participación ciudadana, el sentido de pertenencia y el control social durante la planeación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar que permite optimizar su operatividad y así contribuir a mejorar la atención de los niños, niñas y adolescentes. El comité tendrá mínimo una (1) reunión cada dos meses, se podrán convocar reuniones extraordinarias según la situación lo requiera. Para la realización de la reunión deberá elaborarse un acta donde se especifique los temas tratados y los compromisos. La toma de decisiones se deberá hacer mediante votación, todos los participantes del comité tienen voz y voto para la toma de decisiones. La conformación de los comités tendrá una duración de un (1) año escolar, debiéndose actualizar casa año con la posibilidad de que quienes vienen ejerciendo, se desempeñen por un año más, si es aprobado por la comunidad educativa".

Incumpliendo presuntamente lo establecido en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, no se evidenció en las visitas realizadas durante el mes de agosto por la Contraloría General de la República, Gerencia Departamental Colegiada de Risaralda, la conformación y/o reuniones del Comité de Alimentación Escolar, formalizadas a través de actas, en las siguientes IE: Carlos Castro Saavedra, Sede Azufral de la Institución Educativa Gabriel Trujillo, Sede el Jazmín de la Institución Educativa Gonzalo Mejía Echeverry. En las siguientes Instituciones Educativas al momento de la visita indican la efectiva conformación del comité de alimentación escolar pero no se tienen evidencias de las reuniones o mesas de trabajo: IE INEM Felipe Pérez e IE Ciudadela Cuba.

Lo anterior denota deficiencias en el control y seguimiento a la aplicación de los Lineamientos del Programa, afectando la participación ciudadana y el control social



del PAE, en particular respecto a la función asignada al Comité, de revisar el cumplimiento de las condiciones de calidad, cantidad e inocuidad de los alimentos suministrados.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 200

**Ejecución de Recursos - Programa de Alimentación Escolar PAE – Pereira:**

Se revisó que los pagos con recursos SGP a agosto 30 de 2016 por \$1.913,88 millones, de los cuales \$220,23 millones son SGP Alimentación Escolar, correspondieran a lo realmente suministrado y se verificó que no se hayan efectuado pagos por días en los que no hubo actividad académica; así mismo los soportes requeridos para el pago; exceptuando la inconsistencia relacionada con la falta de certificación de los rectores de las IE, del suministro adecuado y oportuno de los complementos alimentarios.

#### **Hallazgo N°. 19 Control Entrega Raciones en las IE Pereira (D)**

El municipio de Pereira, contrató con los siguientes operadores en la vigencia 2016:

FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS FUNDASABOR, mediante Convenio de Asociación No.1060, donde estableció el objeto en la CLÁUSULA PRIMERA: Aunar esfuerzos financieros técnicos y humanos para implementar el programa de alimentación escolar PAE, a través del cual se brinda un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes de la matrícula oficial, realizando suministro diario de alimentos tipo almuerzo a 6 instituciones educativas en sus diferentes sedes, en la jornada única de la zona urbana y rural del municipio de Pereira.

FUNDACIÓN CONSTRUYAMOS COLOMBIA, mediante Contrato de Suministro No. 1881, donde estableció el objeto en la CLÁUSULA PRIMERA: Suministro diario de alimentos tipo almuerzo para 171 establecimientos educativos de educación básica y media pública de la zona urbana y rural del municipio de Pereira para el grupo 2.

FUNDACIÓN VIVIR SIRVIENDO, mediante Contrato de Suministro No. 1890, donde estableció el objeto en la CLÁUSULA PRIMERA: Suministro diario de alimentos tipo almuerzo para 171 establecimientos educativos de educación básica y media pública de la zona urbana y rural del municipio de Pereira grupo 1.

FUNDACIÓN CONSTRUYAMOS COLOMBIA, mediante Convenio de Asociación No. 1906, donde estableció el objeto en la CLÁUSULA PRIMERA: Aunar esfuerzos



financieros técnicos y humanos para la atención en alimentación diaria tipo almuerzo para 61 establecimientos educativos de educación básica y media pública de la zona urbana y rural del municipio de Pereira grupo 3.

El Decreto 1852 de septiembre de 2015, Capítulo IV Actores del Programa de Alimentación Escolar (PAE), en el Artículo 2.3.10.4.4 Obligaciones de los Rectores, Numeral 4 Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimentarios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador.

Se evidencia incumplimiento de lo señalado en los Artículos 82 a 84 de las obligaciones, responsabilidades y deberes de los interventores; presuntamente el Art. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; al no evidenciarse en los soportes de pago presentados por los operadores, Certificación suscrita por los Rectores de las Instituciones Educativas y sedes beneficiarias de los contratos mencionados anteriormente, que reporten el suministro adecuado y oportuno de los complementos alimentarios.

Lo anterior ocasionado por debilidades en el control a cargo de los Rectores, y deficiencias en la supervisión del contrato, lo que impide el mejoramiento del servicio, contribuye a la desarticulación del programa, impidiendo la identificación de posibles irregularidades en la entrega de los complementos alimentarios.

Respuesta Entidad:

El Ente Territorial manifiesta que aunque la Resolución 16432 sugiere la utilización de la certificación de raciones mensuales recibidas emitidas por las IE y firmada por el rector de cada colegio, a la fecha el subprograma de alimentación y nutrición no lo ha implementado debido a la evidente falta de compromiso por parte del personal administrativo y directivo de las Instituciones Educativas en el registro y control de las raciones diarias alimentarias que son entregadas por los operadores; a falta de la certificación nuestra programa maneja el NUT, que es un documento de control en el cual se registran diariamente las cantidades que se reciben lo mismo que las novedades relacionadas con el servido.

Con el ánimo de subsanar lo expuesto en la observación, están solicitando a los operadores se sirvan adjuntar mensualmente la certificación emitida por la IE, acompañadas del NUT respectivo y de esta manera no solo dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución sino que puedan corroborar que las cantidades corresponden a las relacionadas en el NUT.



#### Análisis de la Respuesta:

El programa maneja el NUT, como documento de control en el cual se registran diariamente las cantidades que se reciben lo mismo que las novedades relacionadas con el servido, como bien lo expresan es un control establecido por la entidad territorial, el cual es firmado por el veedor; distinto a la exigencia que contempla el Decreto 1852 del 2015 como obligación de los Rectores de verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimentarios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador. La Entidad acepta la deficiencia, al solicitar a los operadores se sirvan adjuntar mensualmente la certificación emitida por la IE acompañada del NUT respectivo; por lo tanto el hallazgo se mantiene con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Estrategia de Alimentación Escolar - SIMAT:

Analizada la información suministrada por el MEN y la Entidad Territorial, relacionada con la oficial y el formato 13<sup>a</sup> el cual registra las estrategias de permanencia con las que se benefician los estudiantes del programa PAE y comparada con la información generada en el módulo de reportes SIMAT al 31 de diciembre de 2015 y al 30 de septiembre de 2016, se observaron inconsistencias en los valores reportados de la población atendida frente a la población priorizada, que ocasiona inexactitud en la información estadística para la asignación de cupos para el programa de alimentación escolar-PAE, consolidándose el siguiente hallazgo relacionado con Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT.

#### **Hallazgo N° 20 Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT Municipio de Pereira**

La Resolución 7797 del 29 de mayo de 2015, por la cual se establece el proceso de gestión de la Cobertura Educativa en las Entidades Territoriales Certificadas, en el Artículo 5, numeral 5, señala lo siguiente:

*“Artículo 5. Competencias de las Entidades Territoriales Certificadas. Las ETC estarán a cargo de:*

*(...)*



5. *Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT, SIMPADE y el SICIED.*

De igual forma, respecto a las responsabilidades, en el Capítulo V de la misma Resolución: “*REPORTES DE INFORMACIÓN Y CRONOGRAMA DEL PROCESO DE GESTIÓN DE LA COBERTURA EDUCATIVA*”, se indica lo siguiente en el Artículo. 30 numeral 3:

*“Artículo 30. Responsabilidades de las Entidades Territoriales Certificadas con los reportes de información. Las ETC tendrán las siguientes responsabilidades con los reportes de información:*

*(...)*

3. *Reportar las estrategias de permanencia en el SIMAT”.*

En los lineamientos del Programa de Alimentación Escolar (PAE) de abril de 2015, en el numeral 4, se establecen las responsabilidades y competencias de cada uno de los actores del PAE y en el numeral 4.1.2 indica lo concerniente a las Secretarías de Educación, señalando que estas son las responsables de: “*...Seleccionar y alimentar continuamente la estrategia de alimentación escolar del Sistema Integrado de Matrícula– SIMAT...*”.

De igual forma, el numeral 5.1.2 de los lineamientos mencionados, establece que: “*La Secretaría de Educación deberá asociar a los titulares de derecho focalizados en la estrategia de Alimentación Escolar del SIMAT. La inscripción se deberá realizar antes de iniciar la operación del PAE, la Secretaría de Educación deberá remitir en medio magnético al Programa de Alimentación Escolar del MEN, el listado definitivo de los establecimientos educativos seleccionados y de los titulares de derecho focalizados, en los formatos establecidos por el MEN, los cuales se consultan en la página web del Ministerio.*”

Según la Resolución No. 16432 de 2015, por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE, en el numeral 3.3 Entidades Territoriales Certificadas, señala en el literal r: “*Registrar en el SIMAT y/o sistema de información que para tal efecto determine el Ministerio de Educación Nacional, la Estrategia de Alimentación Escolar con el número de cupos y las instituciones educativas priorizadas, de acuerdo con los criterios de priorización establecidos en esta Resolución*”.

Igualmente, establece en el Literal s, lo siguiente: “*Consolidar la priorización y la focalización del programa en su jurisdicción, a través del SIMAT, generando el*



*reporte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados en el PAE y hacer entrega de esa información a los operadores prestadores de servicios.....”*

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas, ya que comparada y revisada la información suministrada por el MEN relacionada con: la matrícula oficial y el formato Anexo 13A (el cual registra las estrategias de permanecía con las que se benefician los estudiantes, entre ellas la del Programa de Alimentación Escolar PAE), con la información generada en el módulo de reportes del SIMAT, perteneciente a la estrategia de alimentación escolar del año 2015 y 2016, para la Entidad Territorial Certificada Municipio de Pereira; se evidenciaron diferencias significativas en el número de estudiantes reportados por la misma Entidad Territorial, como titulares de derecho focalizados, según el formato establecido por el MEN, y la información registrada en el SIMAT, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro N°.20  
Información Estrategia Alimentación Escolar

**AÑO 2015**

ENTIDAD TERRITORIAL	SIMAT 31/12/2015	TITULARES DERECHO PRIORIZADOS (MEN)	ANEXO 13ª POBLACIÓN ATENDIDA
PEREIRA	75890	23120	28804

Fuente: Información suministrada MEN – Aplicativo SIMAT

**AÑO 2016**

ENTIDAD TERRITORIAL	SIMAT 30/09/2016	TITULARES DERECHO PRIORIZADOS (MEN)	ANEXO 13ª POBLACIÓN ATENDIDA
PEREIRA	74600	3960	14367

Fuente: Información suministrada MEN – Aplicativo SIMAT

La entidad comunica que la información reportada en el SIMAT es responsabilidad de los rectores como lo establece el Decreto 1852 de 2015; así mismo manifiestan que la diferencia presentada es el conglomerado de estudiantes que se atendieron en su momento con la estrategia desayunos.

Analizada la respuesta de la entidad, se observa que para la vigencia 2015, se registraron dos estrategias en el anexo 13A del SIMAT, la 7071 – Almuerzos con registro de 9648 registros y la 7072 – Refrigerios con registro de 19158, revisada la fecha de fin de estrategia registrada se observa que solo tiene una 30/11/2015, por cuanto no se puede realizar el filtro sugerido por la Entidad, evidenciándose de igual manera que el campo fin de estrategia por alumno se encuentra desactualizado.

Para la vigencia 2016, se encuentra que solo se tienen dos fechas de finalización de estrategia una 07/03/2016 solo para un registro y la segunda 25/11/2016 con



14366 registros, y para la vigencia 2016 persiste la desactualización del campo fin de estrategia por alumno.

Estas situaciones se originan por las debilidades en la actualización, verificación y la validación de la información que es registrada en el SIMAT de los estudiantes que son atendidos por la Entidad Territorial y que reciben alimentación escolar. Lo que ocasiona inexactitud en la información estadística para la asignación de cupos para el programa de alimentación escolar.

#### 4.6 MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS.

Respecto a los proyectos aprobados por el DNP manifiestan el Ente Territorial que en la Secretaria de Planeación Municipal se encuentra en el Banco de Programas y proyectos de inversión municipal registrado el "*Proyecto Institucional para fortalecer los procesos educativos del Municipio de Dosquebradas Risaralda*". Con código BPIN2008661700015 con fecha de registro 3 de octubre de 2008 y fecha de actualización junio 12 de 2014.

Así mismo, con fecha junio 2 de 2016 del DNP se encuentra el proyecto Mejoramiento de los procesos educativos para aumentar la calidad, la cobertura y la eficiencia en el servicio educativo del Municipio de Dosquebradas, Risaralda, occidente; no se informa código BPIN.

Frente a los Proyectos de inversión aprobados en el Departamento de Risaralda para el sector educación (alimentación escolar), se concluye que en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión esta registrado desde el 28 de junio de 2012 el Proyecto Mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo en el Departamento de Risaralda" con código 2012660000046, ultima actualizado el 8 de julio de 2016, bajo este registro se han realizado 2 convenios así. Convenio 1494 de diciembre de 2015 y el convenio de bolsa común 0885 de 2016. Dentro de este proyecto.

En la vigencia 2015, se observa modalidad de operación centralizada para el programa PAE en el Municipio certificado de Dosquebradas.

De acuerdo con la información tomada del MEN, y la suministrada por la ETC, se concluye que para la vigencia 2015 la operación del PAE en el Municipio de Dosquebradas fue centralizada desde el MEN, al contratar directamente con los Operadores la prestación del servicio de alimentación escolar a través de los contratos de Aporte Nros. 207 del 04/02/2015 con la Asociación Gotas de Leche, 1143 del 15/07/2015 con FUNDALIMENTOS y 1230 del 25/08/2015 con la Fundación para el Fomento de la Industria de Alimentos del Risaralda



“FUNDALIMENTOS” este ultimo incluye además el Departamento de Risaralda y el municipio certificados de Pereira.

Una vez verificada y evaluada la contratación del Municipio de Dosquebradas vigencias 2015 y 2016 se puede concluir que todos los contratos seleccionados en la muestra cumplen con la normatividad que regula el programa de alimentación escolar PAE, a excepción del convenio de asociación N°244 de 2015, el cual fue estructurado sin estudio de costos para determinar el valor de la ración, y con una modalidad de contratación que se aleja del cumplimiento del principio de transparencia y de los postulados legales de la contratación pública.

#### **Hallazgo N°21 Convenio de Asociación 244 de 2016 - Fundación Vivir Sirviendo (D).**

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: *“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

La Ley 1150 de 2007, en el Artículo 2 señala: *“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

1. *Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. (...)* (Subraya propia)

El Decreto No. 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 *Estándares y Condiciones Mínimas*, señala: *“El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores, los actores y los operadores de este programa.*

La Resolución No. 16432 del 2 de Octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2 *Contratación del Operador*, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos*



*presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”.*

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Numeral 1 del Art. 34 Ley 734 de 2002, el Municipio de Dosquebradas suscribió el Convenio de Asociación No. 244 del 2 de Marzo de 2016, por \$785,84 millones, con el objeto de Aunar esfuerzos financieros, administrativos, técnicos y operativos, para desarrollar el programa de interés público orientado a garantizar la asistencia alimentaria (modalidad Almuerzos) para los estudiantes de menores recursos de las instituciones educativas oficiales del municipio de Dosquebradas, equivalentes a 3.976 estudiantes de las áreas rural y urbana, incluyendo estudiantes de jornada única para un período de 73 días calendario escolar 2016, involucrando los componentes de intervención (psicológica, social, de prevención, de promoción y alimenticio), sujetando los requisitos para su celebración a lo señalado en el Art. 355 de la Constitución Política, Decreto 777 de 1992 y Decreto 1403 de 1992.

Lo anterior se presentó por desconocimiento de los lineamientos PAE establecidos en la Resolución No. 16432 de 2015, lo que ocasiona violación a los principios que rigen la Contratación Estatal, al no garantizar la selección objetiva de la oferta más favorable.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria al tenor de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### **Hallazgo N° 22 Estudio de Costos Convenio de Asociación N° 244 de 2016 - Fundación Vivir Sirviendo (D).**

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: “*DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo*”.

El Decreto No. 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 *Estándares y Condiciones Mínimas*, señala: “*El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio*



*cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores, los actores y los operadores de este programa.*

La Resolución No. 16432 del 2 de octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en el Numeral 4.2 *Contratación del Operador*, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”*

El Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, en su Artículo 15 indica que la Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. (...), también indica en el numeral 4 del Artículo 20 que cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Numeral 1 del Art. 34 Ley 734 de 2002, el Municipio de Dosquebradas suscribió el Convenio de Asociación No. 244 del 2 de marzo de 2016, por \$785,84 millones, con el objeto de Aunar esfuerzos financieros, administrativos, técnicos y operativos, para desarrollar el programa de interés público orientado a garantizar la asistencia alimentaria (modalidad Almuerzos) para los estudiantes de menores recursos de las instituciones educativas oficiales del municipio de Dosquebradas, equivalentes a 3.976 estudiantes de las áreas rural y urbana, incluyendo estudiantes de jornada única para un período de 73 días calendario escolar 2016, involucrando los componentes de intervención (psicológica, social, de prevención, de promoción y alimenticio), sin haber estructurado un estudio de costos y análisis del mercado que soportara el valor de la ración determinada en el contrato, Por fallas en la planeación contractual.

Lo anterior se presentó por fallas en la planeación contractual, al no haber un estudio de mercado que soporte el valor de la ración, afectando la cantidad de recursos disponibles para aumentar la cobertura del programa o garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.



#### Asignación y Ejecución de Recursos Programa de Alimentación Escolar PAE:

Durante la vigencia 2016, el Ente Territorial, para el mes de septiembre recibió recursos MEN por \$1.006 millones los cuales no han sido ejecutados, esta mediante modalidad descentralizada.

Se determinó la adecuada ejecución de los recursos asignados del Ministerio de Educación Nacional al programa de alimentación escolar PAE, al municipio de Dosquebradas, en la vigencia 2015 y primer semestre de 2016, así:

Mediante la confrontación de los documentos de asignación e incorporación de recursos al presupuesto y los ingresos recaudados del MEN en la CTA AH CONVENIO PAE, durante la vigencia 2016, han ingresado un total de \$1.063,42 millones.

Los ingresos recaudados en la cuenta corriente 12746999XXXX de Davivienda, recursos SGP Alimentación Escolar, vigencia 2015 ingresaron \$294,06 millones y a junio 30 de 2016 \$151,11 millones. Así mismo los soportes de pago con los extractos bancarios de la cuenta bancaria establecida para la administración de los recursos de origen nacional MEN con un saldo sin ejecución a septiembre 30 de 2016 por \$1.112,6 millones.

En los extractos bancarios y los registros contables de la cuenta bancaria SGP Alimentación Escolar a diciembre 31 de 2015, se pagaron \$281,91 millones; y sin ejecución a junio 30 de 2016.

Se verificó, en el Municipio de Dosquebradas, la adecuada destinación de los Recursos provenientes de la Nación-MEN y SGP, revisando la asignación e incorporación al presupuesto en el programa de alimentación escolar PAE de \$1.642,39 millones, con recursos SGP Alimentación Escolar en la vigencia 2015 \$296,17 millones y a junio 30 de 2016 \$317,12 millones; con recursos MEN en la vigencia 2016 \$1.341,88 millones.

Igualmente, se analizó la evaluación y seguimiento por parte del ente territorial a la prestación del servicio contratado de la muestra establecida en las vigencias 2015 en \$1.028,57 millones y 2016 \$ 667,96 millones.

Los pagos en la vigencia 2015 por \$724,72 millones, de los cuales \$281,91 millones son SGP Alimentación Escolar y \$442,81 millones SGP Calidad Educativa.



Así mismo, se evidenció que en la constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales al 31 de diciembre del 2015, no hubo para el programa de alimentación escolar.

En la vigencia 2015 el Ministerio de Educación Nacional contrató directamente con operadores la prestación del servicio de alimentación escolar a través de los contratos de Aporte Nos. 207 del 04/02/2015 con la Asociación Gotas de Leche, 1143 del 15/07/2015 con FUNDALIMENTOS y 1230 del 25/08/2015 con la Fundación para el Fomento de la Industria de Alimentos del Risaralda "FUNDALIMENTOS" este ultimo incluye además el Departamento de Risaralda y el municipio certificados de Pereira.

Revisados los documentos enviados por el MEN, se evidenció que la interventoría a los citados contratos, realizó al Operador los requerimientos necesarios con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

De otro lado, la Entidad Territorial para la continuidad del Programa de Alimentación Escolar, en la misma vigencia suscribió convenios de Asociación Nos. 440 del 25/01/2015 con la Fundación Vivir Sirviendo; 957 del 18/08/2015 con FUNDALIMENTOS y 999 del 24/08/2015 con la Fundación Vivir Sirviendo.

En la vigencia 2016 se encuentra que el Municipio de Dosquebradas celebró Convenio de Asociación No.244 de 19/02/2016 con la Fundación Vivir Sirviendo.

Al efectuar la revisión a través de documentos soportes de ejecución y pagos, informes de interventoría, visita e información del Operador y visitas a las Instituciones educativas seleccionadas del municipio de Dosquebradas, se evidenció un adecuado manejo de los recursos asignados al programa por parte de los diferentes actores que participan en su ejecución, excepto por las deficiencias relacionadas con un mayor valor pagado de \$121,22 millones, al operador Fundación Vivir Sirviendo en el Convenio de Asociación No. 999 de 08/24/2015.

Así mismo, se evidenciaron inconsistencias al no presentar dentro de los documentos soportes, para el pago a cada Operador, el certificado mensual que deben generar los rectores de las IE, donde se acredite el suministro de cada uno de los complementos alimentarios, entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario del PAE.

**Hallazgo N° 23 Mayor valor pagado Contrato de Asociación 999 de 2015. Municipio de Dosquebradas (D, F, OI).**

El Artículo 16 de la Ley 1176 de 2007 establece que *"El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las*



*entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria...”.*

Se evidencia incumplimiento de lo anterior y presuntamente lo señalado en el Numeral 1 del Art. 34 de la Ley 734 de 2002 y el Art. 6 de la Ley 610 de 2000; ya que se encontró un mayor valor pagado por raciones de \$126,82 millones, en el Contrato de Asociación No. 999 del 24 de agosto de 2015 con la FUNDACIÓN VIVIR SIRVIENDO, NIT No. 900336548-1, con el objeto de “Aunar esfuerzos financieros, administrativos, técnicos y operativos para continuar desarrollando el programa de interés público de asistencia alimentaria para los estudiantes de menores recursos de las IE oficiales del Municipio de Dosquebradas, equivalente a un mínimo de 2.731 estudiantes de básica primaria de las áreas rural y urbana, para un período de 43 días calendario escolar 2015 involucrando los componentes de intervención (psicológica, social, de prevención, de promoción y alimenticio”. Por \$310,67 millones, de los cuales el municipio aportó \$264,06 millones y el operador \$46,6 millones, representados en talleres pedagógicos, menaje y 9.708 raciones complemento alimentario almuerzo. El valor de la ración almuerzo asciende a \$2.400.

Para la misma vigencia en el Municipio de Dosquebradas, el MEN estableció como valor unitario para el complemento alimentario almuerzo \$1.320, según consta en el contrato No. 1143 de julio de 2015, suscrito entre el MEN y FUNDALIMENTOS, para atender la jornada única de las Instituciones educativas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se establece que en el Convenio de Asociación No. 999 de agosto de 2015, se pagó un mayor valor de las raciones con Recursos SGP por \$121.11 millones, así:

Cuadro N° 21  
Mayor valor pagado Contrato de Asociación No.999 de 2015.

(Cifras en millones de \$)

Tipo de Ración	Cantidad (A)	Valor Unitario	Valor Ración MEN	Diferencia \$ (B)	Días de Atención (C)	Valor Diferencia (A*B*C)
Almuerzos	2.731	2.400	1.320	1.080	43	126,82
Mayor Valor Pagado Recursos SGP						121,22
Mayor Valor Pagado Recursos Propios						5,61

Fuente: Elaborado por la CGR, con información del contrato MEN y la propuesta presentada.

El Ente Territorial afirma que el Contrato de Aporte N°1143 de 2015 del MEN el cual sirvió de referente para estructurar la observación, está aportando recursos para una minuta de niños entre los 6 y 12 años, y que dicha minuta no es suficiente para cubrir la necesidad proteico calórica juvenil diaria, con base en lo anterior, el



Municipio de Dosquebradas – Secretaría de Educación quiso por medio de un convenio de asociación, mejorar la minuta para cubrir el total de esta necesidad en el grupo de jóvenes de 13 a 17 años.

La Entidad señala que el Contrato 1143 del MEN esta direccionado a la atención únicamente de los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 12 años, situación que no es cierto, por cuanto en ninguno de los documentos del expediente contractual, se observa la indicación de la población objeto entre 6 y 12 años, ya que solo se indica que dichos recursos estarán dirigidos para niños, niñas y adolescentes de la matrícula SIMAT.

En este orden de ideas, es claro que los argumentos del Municipio de Dosquebradas carecen de validez frente a la observación estructurada por la CGR, y que el Contrato de Asociación 999 de 2015, no se estructuró con el fin de complementar el valor nutricional de la minuta tal como lo indica la ET, sino que su objeto estaba dirigido a Aunar Esfuerzos Financieros, Administrativos, Técnicos, Operativos, para continuar desarrollando el programa de interés público de asistencia alimentaria para los estudiantes de menores recursos de las instituciones educativas oficiales del Municipio de Dosquebradas, equivalente a un mínimo de 2.731 estudiantes de básica primaria de las áreas rural y urbana, para un período de 43 días calendario escolar 2015 involucrando los componentes de intervención (Psicosocial, social, de prevención, de promoción y alimenticio).

Es de aclarar que la minuta patrón en los dos contratos antes citados no presentan diferencia, sin embargo en el contrato 999 que se acogió a los lineamientos PAE, el precio es mayor sin justificación alguna, ya que no se cuenta con un estudio de costos que determine el valor de la ración.

Lo anterior por deficiencias en la planeación y supervisión del contrato, lo que conllevó a un mayor valor pagado por \$121,22 millones correspondiente a recursos SGP y \$5,61 millones recursos propios y por ende en un detrimento a los recursos destinados a cumplir los fines sociales del Estado, cuales son mantener a los niños y adolescentes en las aulas escolares y aunado a ello, el suministro de complementos alimenticios para mejorar sus condiciones de aprendizaje y nutricional.

Hallazgo fiscal por \$121,22 millones con recursos SGP y presunto detrimento por \$5,61 millones recursos propios, el que será traslado a la Contraloría Municipal de Dosquebradas para lo de su competencia atendiendo la parte de los recursos y con presunta connotación disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.



## Hallazgo N°.24 –Control entrega de raciones en las IE- Municipio de Dosquebradas (D)

El Municipio de Dosquebradas, celebro Contratos de Asociación Nos.440 de enero de 2015, 999 de agosto de 2015 y 244 de febrero de 2016 con la Fundación VIVIR SIRVIENDO; así mismo, celebro el convenio de asociación 957 de agosto de 2015 con FUNDALIMENTOS, para el suministro de alimentación Escolar a los beneficiarios del PAE en las Instituciones Educativas focalizadas en el Municipio de Dosquebradas como se detalla a continuación:

Cuadro N° 22  
CONVENIOS DE ASOCIACIÓN MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS

(Cifras en millones)

No. CONVENIO DE ASOCIACIÓN	OPERADOR	VALOR DEL CONVENIO	OBJETO
CA 440/01/2015	FUNDAVIVIR	695,13	Aunar esfuerzos financieros, administrativos, operativos para desarrollar el programa de interés público orientado a garantizar la asistencia alimentaria para los estudiantes de menores recursos de las IE oficiales del Municipio de Dosquebradas, equivalente a un mínimo de 2.731 estudiantes de básica primaria de las áreas rural y urbana, para un período de 115 días calendario escolar 2015, involucrando los componentes de intervención (psicológica, social, de prevención, de promoción y alimenticio).
CA 957/08/2015	FUNDALIMENTOS	26,77	Aunar esfuerzos financieros, administrativos, técnicos, operativos y profesionales, para la complementación alimentaria que se requiere, tendiente a desarrollar el programa de interés público orientado a garantizar la asistencia alimentaria para implementación de la jornada única en el Municipio de Dosquebradas Risaralda, en el cumplimiento del convenio 0910 de 2015-MEN y Municipio de Dosquebradas Risaralda. Este complemento es para 281 beneficiarios, por 75 días, para un total de 21.075 raciones almuerzo.
CA 999/08/2015	FUNDAVIVIR	264,06 (2.731 BENF)	Aunar esfuerzos financieros, administrativos, técnicos y operativos para continuar desarrollando el programa de interés público de asistencia alimentaria Para los estudiantes de menores recursos de las IE oficiales del Municipio de Dosquebradas, equivalente a un mínimo de 2.731 estudiantes de básica primaria de las áreas rural y urbana, para un período de 43 días calendario escolar 2015, involucrando los componentes de intervención (psicológica, social, de prevención, de promoción y alimenticio).
CA 244/02/2016	FUNDAVIVIR	667,96	Aunar esfuerzos financieros, administrativos, operativos para desarrollar el programa de interés público orientado a garantizar la asistencia alimentaria (modalidad de almuerzos) para los estudiantes de menores recursos de las IE oficiales del Municipio de Dosquebradas, equivalente 3.976 estudiantes de las áreas rural y urbana, incluyendo estudiantes en jornada única, para a un período de 73 días calendario escolar 2016", involucrando los componentes de intervención (psicológica, social, de prevención, de promoción y alimenticio".

Fuente: Contratos revisados ET - Dosquebradas



El Decreto 1852 de septiembre de 2015, Capítulo IV Actores del Programa de Alimentación Escolar (PAE), en el Artículo 2.3.10.4.4 Obligaciones de los Rectores, Numeral 4 Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimentarios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador.

Se evidencia incumplimiento de lo señalado y de los Artículos 82 a 84 de las obligaciones, responsabilidades y deberes de los interventores, de la Ley 1474 de 2011, y presuntamente el Numeral 1 del Art. 34 de la Ley 1474 de 2002, al no evidenciarse en los soportes de pago presentados por el operador, certificación suscrita por los Rectores de las Instituciones Educativas y sedes beneficiarias de los contratos mencionados anteriormente, que reporten el suministro adecuado y oportuno de los complementos alimentarios.

Lo anterior ocasionado por debilidades de control y supervisión a cargo de los Rectores lo que impide el mejoramiento del servicio, contribuye a la desarticulación del programa, impidiendo la identificación de posibles irregularidades en la entrega de los complementos alimentarios.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Suministro de Raciones

La Contraloría, en desarrollo de la Actuación Especial, visitó siete (7) Instituciones Educativas (IE), en el municipio de Dosquebradas, donde se realizó conteo una a una de las raciones efectivamente entregadas a los titulares de derecho (niños, niñas y jóvenes beneficiarios del programa de alimentación escolar. El resultado de las pruebas de conteo efectuadas, fue comparado con el número de estudiantes focalizados informados por la IE y/o publicados en el formato de visibilidad, Algunas IE no cuentan con este formato, como tampoco la minuta se encuentra actualizada lo que dificulta determinar si la misma corresponde a la del día; se evidenció en las visitas que la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; puesto que no se realiza un control por edades de los estudiantes beneficiados del PAE, la distribución de la ración almuerzo es generalizada.

En algunas IE, el horario de entrega del complemento no concuerda con los establecidos en los lineamientos PAE, ya que el operador entrega las raciones a las 9:00 o 9:30 a.m. y cuando los estudiantes van a consumirlo este ya está frío; así mismo; se encontró en una de las IE que el alimento industrializado fue entregado a



la manipuladora a las 9:40 a.m. y suministrado a los alumnos a las 10:00 por instrucciones de la rectora del colegio, el cual no fue consumido por la totalidad de los alumnos; en otras IE el alimento se suministra primero a los estudiantes de bachillerato y posteriormente a los alumnos de primaria.

Se evidencia la entrega por parte del operador de las raciones, sin que se pueda constatar la cantidad recibida; puesto que las vasijas donde se reciben los alimentos no vienen con el número de raciones a entregar.

En una de las visitas la comisión de la Contraloría procedió a pesar los alimentos recibidos, teniendo en cuenta los pesos establecidos en la minuta, encontrándose que el peso fue menor al peso que estableció la minuta PAE.

Se encontró en una de las visita que se repartieron 86 almuerzos, de 149 que suministro el operador, de los cuales aproximadamente fueron 15 niños quienes repitieron; en el recipiente quedaron sobrantes 63 presas de pollo, lo que equivale a 63 almuerzos, al indagar sobre lo evidenciado manifiestan las manipuladoras y docentes que muchos niños no esperan el almuerzo porque no les gusta o no quieren, de lo cual se infiere de esta visita, en que la población está mal focalizada y priorizada.

En ninguna de las IE visitadas se lleva un control de asistencia de los beneficiarios del PAE al momento de entregar las raciones. Las planillas de entrega de las mismas es diligenciada por las manipuladoras, horas o días después de la entrega de los alimentos, por lo que no son un control efectivo de los beneficiarios que reciben diariamente cada tipo de complemento.

De las visitas realizadas a las IE del Municipio de Dosquebradas se concluye que no se cumplen con algunos lineamientos técnico-Administrativos del PAE.

### **Hallazgo N°. 25 Raciones entregadas en IE de Dosquebradas**

El Artículo 16 de la Ley 1176 de 2007 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria...”*.

En los lineamientos técnico administrativos, en el numeral 4.1.3 se establece como responsabilidad de los Entes Territoriales: *“...velar por el bienestar de la población de su jurisdicción y en especial, de aquella menor de edad, en condición de vulnerabilidad, la Entidad Territorial tiene un papel primordial en la planeación, financiación e implementación del PAE. Su liderazgo y participación es esencial en*



*el desarrollo de acciones para la integración de actores y recursos alrededor del Programa”.*

De otra parte, según los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, los operadores deben cumplir a cabalidad con las obligaciones contraídas en el marco de los contratos y dentro de sus obligaciones específicas están las indicadas en los numerales: “31. *Efectuar seguimiento y registro de raciones entregadas y titulares de derecho atendidos por cada institución educativa...*” y “34. *Efectuar seguimiento y registro diario y entregar a la supervisión y/o interventoría del contrato el consolidado mensual de las raciones no entregadas donde se indiquen los recursos no ejecutados por este concepto.*”. En concordancia con estas disposiciones, las minutas contractuales establecen la obligación de proveer diariamente a las IE las raciones contratadas y condicionan los pagos a las raciones efectivamente suministradas, según lo registrado en los soportes correspondientes (Planillas de registro de control diario de asistencia del titular del derecho del programa de alimentación escolar PAE).

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas, ya que en las visitas efectuadas a las Instituciones Educativas del Municipio de Dosquebradas, se realizó conteo uno a uno de las raciones entregadas a los estudiantes por el operador tal como consta en la respectiva Acta de Visita Especial de la CGR. El resultado del conteo realizado se comparó con el número de estudiantes focalizados informados por la IE o publicados en el formato de visibilidad, evidenciándose en las instituciones que se relacionan a continuación algunas inconsistencias, así:

Cuadro N°.23  
Resumen Visitas IE Municipio de Dosquebradas

ENTIDAD TERRITORIAL	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	OPERADOR	ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA “PAE”	RACIONES ENTREGADAS POR EL OPERADORA LA IE	OBSERVACIONES
Dosquebradas	Eduardo Correa Uribe	Fundavivir	288	288	Se evidencia formato de visibilidad;- Al momento de la visita la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE. - El operador entrega las raciones a las 9:00 o 9:30 y cuando los



					estudiantes van a consumir el alimento ya está frío. Bachillerato almuerza a las 11:30 y primaria a las 12:00.
	Enrique Millán	Fundavivir	22	16	No se evidencia formato de visibilidad;- No hay minuta actualizada por lo tanto no se puede determinar si corresponde a la minuta del día; -Al momento de la visita la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garantizan que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE.
	Luis Carlos Galán	Fundavivir	136	140	-Al momento de la visita la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garantizan que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE.
	Luis Rubén Sanín	Fundavivir	48	48	Se evidencia el ciclo de menú, pero no el horario de entrega de los alimentos; - Al momento de la visita se encontró que el menú entregado no corresponde a lo establecido en el ciclo de menú, Toda vez que se debía dar carne guisada y se entregó pollo. Se debía entregar frijoles y no se entregó dicho alimento; -la manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garantizan que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No



					se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE.
	Cartagena Sede Principal	Fundavivir	188	188	Se evidencia la tenencia del ciclo de menú; -La manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE; - El día de la visita se observó que el almuerzo llegó tarde, lo que origina que algunos estudiantes no pudieran almorzar.
	Fabio Vázquez Botero-Sede Central	Fundavivir	82	82	No se evidencia formato de visibilidad; -La manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE; - El día de la visita la comisión de la Contraloría procedió a pesar los alimentos recibidos, teniendo en cuenta los pesos establecidos en la minuta, con los siguientes resultados: El peso total entregado sin vasija, fue menor al peso que estableció la minuta PAE por el número de cupos de la I.E., observándose que se presentó un faltante para: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pollo por 0,671 Kgrs</li> <li>✓ Arroz por 0,045 Kgrs</li> <li>✓ Zanahoria 2,235 Kgrs</li> </ul> La zanahoria se recibió sin ningún



					aderezo como lo indica la minuta (limón)
	La Rivera	Fundavivir	150	150	<p>La manipuladora de alimentos no cuenta con instrumentos de medición que garanticen que los alimentos entregados cumplan con los lineamientos PAE; -No se realiza un control de las edades de los estudiantes beneficiados del PAE.</p> <p>El día de la visita se repartieron 86 almuerzos, de los cuales aproximadamente fueron 15 niños que repitieron (se evidenció que un niño se comió 3 almuerzos); en el recipiente quedaron sobrantes 63 presas de pollo, lo que equivale a 63 almuerzos, para un total de raciones entregadas en el día de la visita de 149 almuerzos, incluyendo 2 almuerzos para las manipuladoras; Así mismo, se preguntó a las manipuladoras el por qué sobran tantos almuerzos manifestaron que son niños que no vinieron a estudiar; lo cual no es coherente con una ausencia tan alta de 63 niños, así mismo, manifiestan las manipuladora y docentes que muchos niños no esperan el almuerzo porque no les gusta o no quieren, de lo cual se infiere de esta visita, en que la población está mal focalizada y priorizada.</p> <p>Se le pregunto a la manipuladora que hacen con la comida sobrante, dice que no siempre sucede eso y que ella informo a la fundación que hacer con estos almuerzos y</p>



					le autorizaron entregarlos a familias pertenecientes a población desplazada
--	--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Actas de visita a I.E - Dosquebradas

Analizada la respuesta dada por la Entidad, se concluye que no se cumple con los lineamientos técnico administrativos establecidos en la Resolución 16432 de 2015 del MEN, ya que se observó que la población beneficiaria está mal focalizada, al evidenciarse sobrantes de comida y en otros casos faltantes de raciones.

Lo anterior se origina por debilidades en el control y seguimiento por parte de la supervisión e interventoría de los contratos del PAE; lo cual genera posibles incumplimientos en el objeto contractual y obligaciones del contratista.

#### Infraestructura y Condiciones de los comedores escolares:

La Contraloría, en desarrollo de la Actuación Especial, visitó siete (7) Instituciones Educativas (IE), en el municipio de Dosquebradas donde se pudo verificar las condiciones locativas y de dotación requeridos para el almacenamiento, preparación y consumo de los alimentos (condiciones sanitarias) conforme a los lineamientos PAE, (Resolución 16432 de 2015); se verificó el cumplimiento de la ley 9 de 1979 y los Decretos reglamentarios, conservación de los productos alimenticios, rotulado y fechas de vencimiento (Resolución N°. 5109 del 2015 del MEN), en las que se evidenciaron situaciones que no corresponden a las disposiciones señaladas anteriormente, puesto que en algunas IE la capacidad instalada de los comedores es limitada para el número de estudiantes beneficiarios del PAE; algunas IE carecen de comedor y no cuentan con dotación de mesas y sillas aptas para los alumnos consumir su alimento; de otro lado se evidenciaron elementos de la cocina en mal estado.

No cuenta con certificado de fumigación periódica reglamentaria vigente, para las áreas de comedor y cocina; como tampoco se evidencia la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento, ni se ejecuta un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

En el momento de las visitas las manipuladoras no pudieron demostrar la realización de los exámenes de laboratorio, como tampoco la participación en capacitaciones en temas relacionados con su labor, la dotación personal no es entregada oportunamente, ni los implementos de aseo.

Se cuenta con elementos en mal estado, como la nevera y estufa; en algunas IE, la infraestructura y comedor no son utilizados para preparar los almuerzos, debido a que este no reúne las condiciones de seguridad y de espacio, siendo preparados los alimentos en la cocina de la cuidandera de la institución Educativa, sitio que no



cuenta con ventilación, ni con condiciones adecuadas para la preparación de los alimentos.

### **Hallazgo N°. 26 Infraestructura y condiciones de los comedores escolares de las IE del Municipio de Dosquebradas**

La Ley 1176 de 2007 en su Artículo 16 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el desarrollo del programa.”*

Por su parte, la Ley 1450 de 2011 en el Parágrafo 4° del Artículo 136 señaló *“Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE–, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, Sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.*

*Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa...”*

Según los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, las instalaciones de los comedores escolares deben cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente para los restaurantes y establecimientos destinados a la preparación y consumo de alimentos. El transporte, almacenamiento, producción y distribución de alimentos en la ejecución del PAE están enmarcados por los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Incumpliendo la normatividad señalada, se encontró en visitas realizadas a las instituciones educativas del municipio de Dosquebradas: Eduardo Correa Uribe, Enrique Millán Rubio; Gaitán Playa, Comuneros, Luis Carlos Galán, Luis Rubén Sanín, Cartagena, Fabio Vásquez, Filo Bonito y la Rivera; las siguientes deficiencias:



- IE Eduardo Correa Uribe

No se evidencia información de la manipuladora, donde se puedan observar exámenes médicos, de laboratorio, carne de manipulación de alimentos, entre otros; no se ejecuta un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

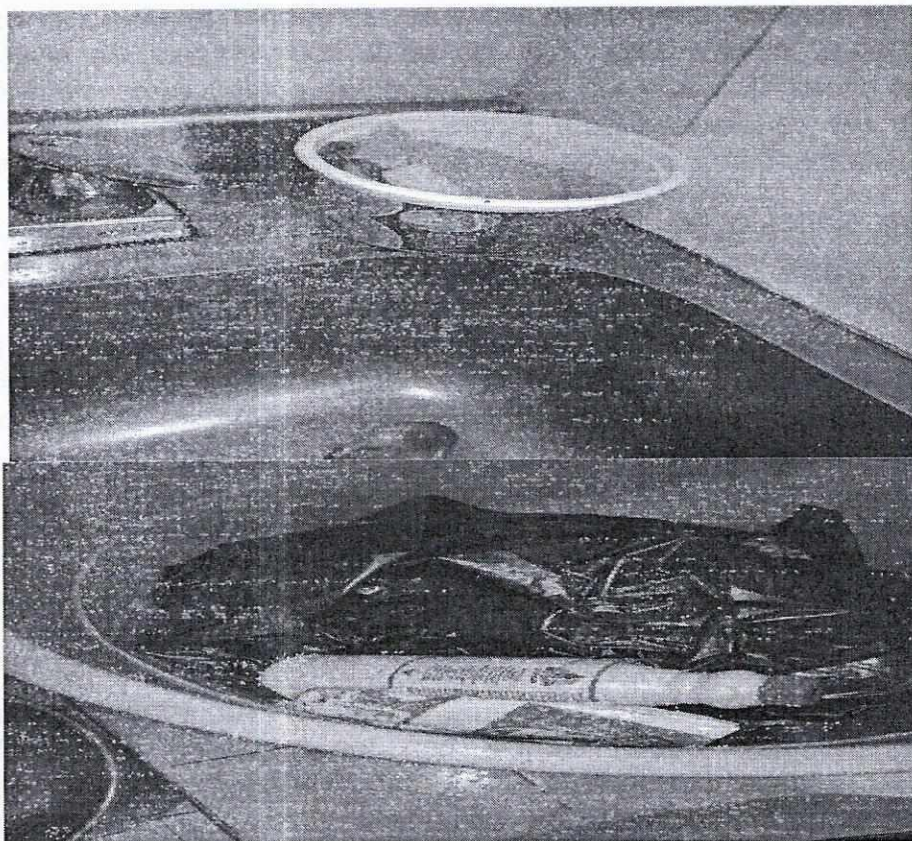


Foto 63 y 64: Insumos de aseo insuficientes para el volumen de menaje, sillas y mesas a lavar. IE Eduardo Correa Uribe.

- IE Enrique Millán Rubio: -Gaitán Playa.

La capacidad instalada del comedor escolar es poca para el número de estudiantes beneficiarios del PAE; los platos y los vasos son plásticos, pero no son suficientes para atender la totalidad de los beneficiarios, la manipuladora tiene que servir la ración de alimento e ir lavando en tiempo real para poder cumplir con los almuerzos servidos; No se evidencia la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento pendiente; la dotación personal no es entregada oportunamente a las



manipuladoras; No se ejecuta un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

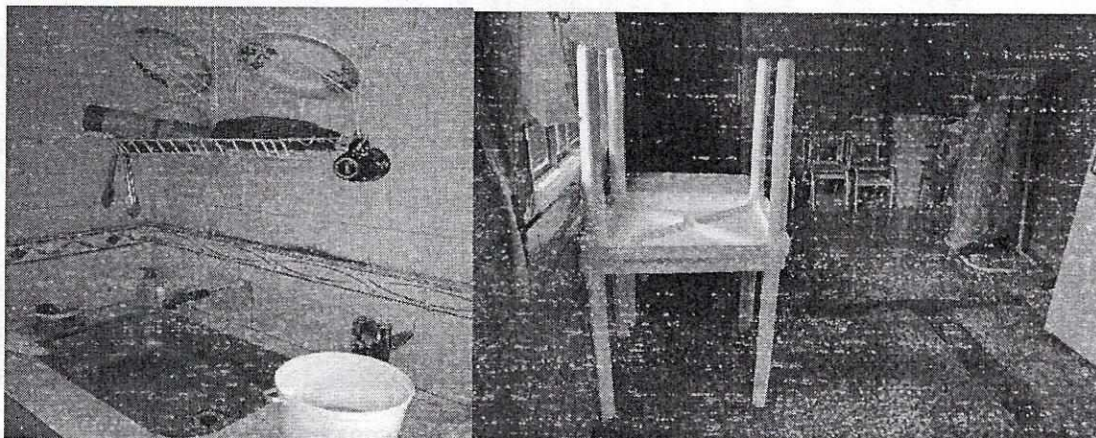


Foto 65 y 66: Cocina con menaje, sillas y mesas insuficientes para ejecutar de manera satisfactoria en programa de alimentación escolar. IE Enrique Millán Rubio: -Gaitán Playa

- IE Luis Carlos Galán.

Se evidencia unas condiciones de aseo regulares; la iluminación es mínima; se presentan malos olores; la capacidad instalada del comedor escolar es poca para el número de estudiantes beneficiarios del PAE; los platos y los vasos son plásticos, pero no son suficientes para atender la totalidad de los beneficiarios, la manipuladora tiene que servir la ración de alimento e ir lavando en tiempo real para poder cumplir con los almuerzos servidos; no se evidencia la tenencia del concepto sanitario de funcionamiento; al momento de la visita no se tiene a disposición la información sobre la manipuladora, como exámenes de laboratorio, carne de manipulación de alimentos, capacitaciones, se carece de un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.



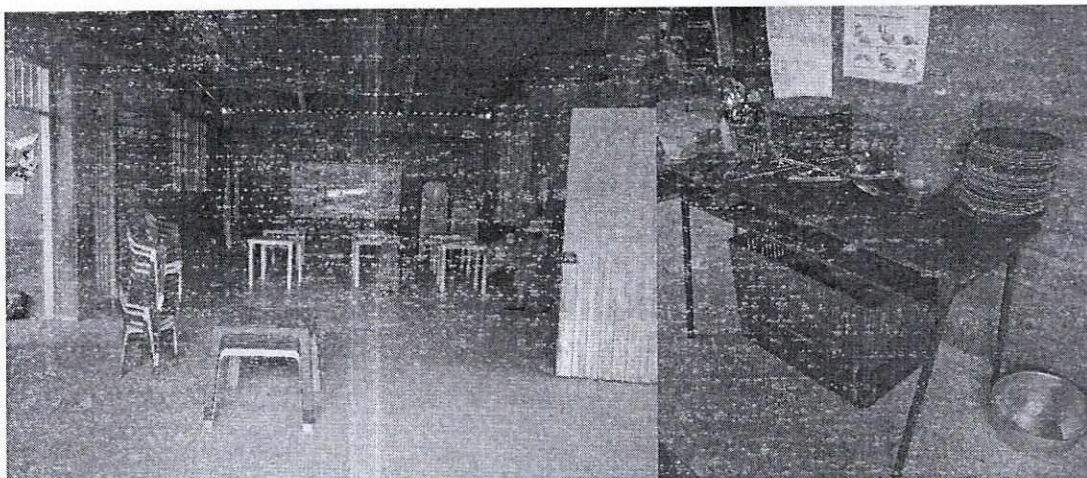


Foto 67 y 68: No hay cocina ni comedor escolar, el servicio de alimentación escolar se presta en el patio central de la sede educativa, el lugar donde se almacena transitoriamente el alimento industrializado, no cumple con las condiciones higiénicas locativas. IE Luis Carlos Galán.

- IE Luis Rubén Sanín.

No se evidenció certificado de fumigación, como tampoco la tenencia de concepto sanitario de funcionamiento; se encontró que desde hace dos (2) años no se remplazan los recipientes para el servido; no se cuenta con un proceso de desinfección y limpieza, como tampoco un manejo de desechos sólidos y líquidos; los baños de la institución educativa se encuentran destechados.

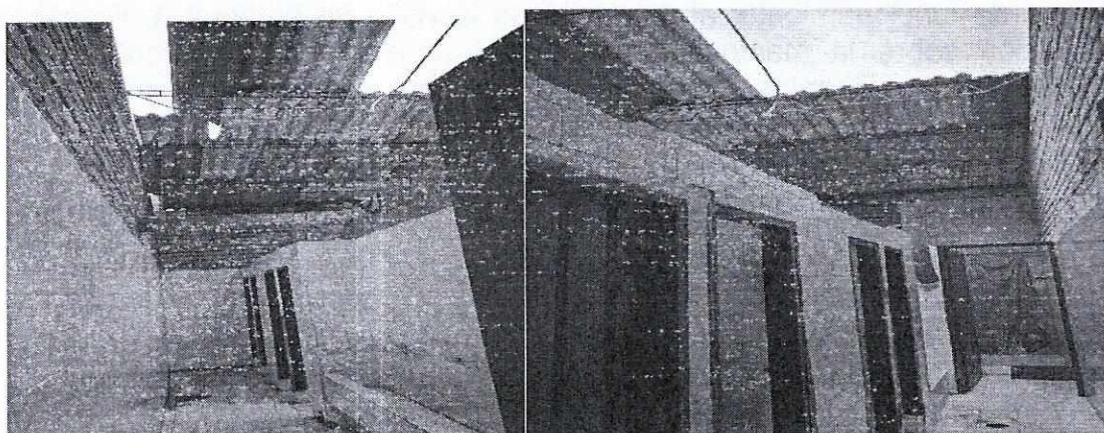


Foto 69 y 70: Las baterías sanitarias se encuentran en muy malas condiciones físicas y de aseo, no cuentan con techo por cuanto una tempestad destruyó la parte superior de los baños.



IE Luis Rubén Sanín.



Foto 71: Inadecuada disposición final de residuos sólidos, no se implementa el reciclaje.

- IE Cartagena Sede Principal.

En entrevista con el personero estudiantil, comenta que algunas veces la ensalada llega en mal estado, vinagre, así mismo los jugos, algunas veces las sopas son muy insípidas, en algunas ocasiones se han encontrado piedras en los alimentos que contienen granos y también vidrios. Comenta que el espacio donde se sirve el almuerzo es muy pequeño y los estudiantes deben comer de pie; el comedor es insuficiente para atender a los estudiantes, teniendo que servir el almuerzo a partir de las 11:00 de la mañana para que todos puedan consumirlo.

Los platos para el servido son plásticos y en regular estado y no son suficientes para el número de niños que reciben el almuerzo, puesto que se deben lavar para atender al resto de estudiantes; el agua que llega a la IE Cartagena no es potable, ya que viene de un acueducto comunitario de la Vereda la Unión; comenta el Coordinador que el año pasado se tomó muestra del agua que se encontraba en el tanque de reserva y del agua que llega a la cocina, encontrándose en la misma, lama, cucarachas, ranas, gusanos y al hacerse el análisis en laboratorio encontraron heces fecales entre otros.

Actualmente el agua que llega a la IE es de un nacimiento de agua, pero no se tiene control del mismo, según reporte de la Secretaria de Salud, el agua que les llega no es apta, ni para lavar las trapeadoras; así mismo ocurre en las demás sedes del sector rural. No se cuenta con el concepto sanitario de funcionamiento de la institución educativa.



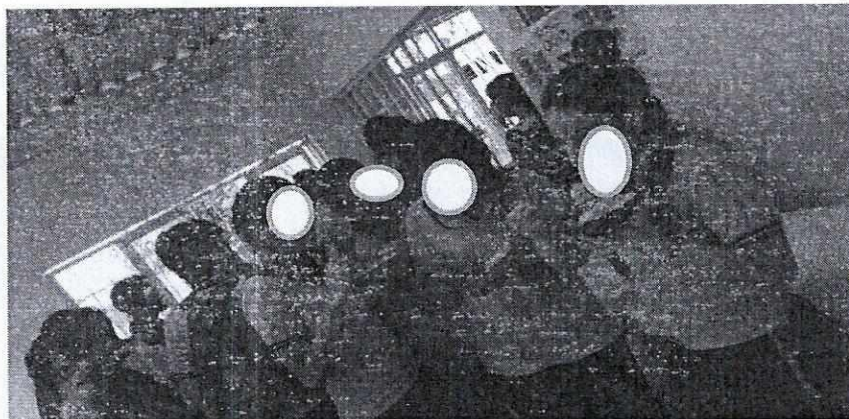


Foto 72: Insuficiente número de mesas y sillas, los beneficiarios del programa de alimentación escolar PAE deben alimentarse de pie. IE Cartagena Sede Principal

En entrevista con el personero estudiantil, manifiesta que *“algunas veces la sopa y el jugo llega con pepas y vinagre, el de guayaba que llega con pepas y a veces también les han salido piedras, ensaladas vinagres; considera que la porción de arroz, carne y el pollo son insuficientes; una vez nos tocó utilizar como cucharas el carné de Colegio, ya que las cucharas se habían perdido; las cucharas que utilizaban antes estaban oxidadas; los vasos son mal lavados”*; en el momento de la visita el comedor presenta inundación esto sucede cuando llueve; el restaurante no reúne condiciones de seguridad, ya que cabe una persona por las rejas, con el riesgo de perderse elementos de menaje. No se realiza un aseo del comedor previo a la entrega del almuerzo industrializado, no se cuenta con lavamanos para los alumnos que reciben los almuerzos; tampoco con el concepto de la autoridad sanitaria correspondiente; no se cuenta con manejo de desechos sólidos y líquidos, los sobrados se los dan a los siete (7) perros que tienen en la IE.

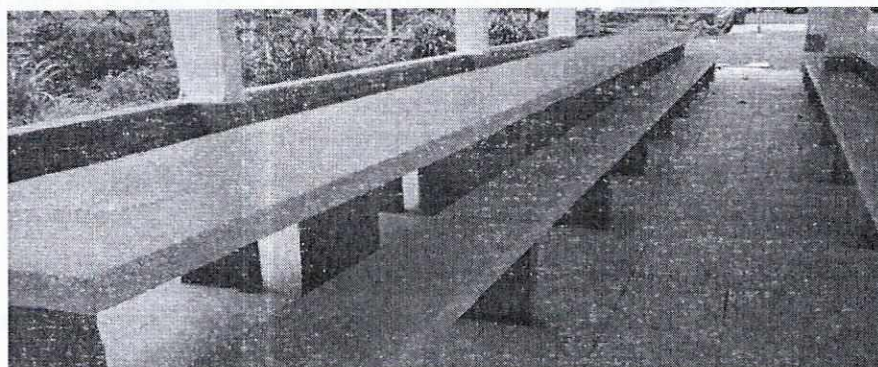


Foto 73: No se realiza la limpieza al mesón del comedor previo al servido de los alimentos. IE Fabio Vásquez Botero-Sede Central.



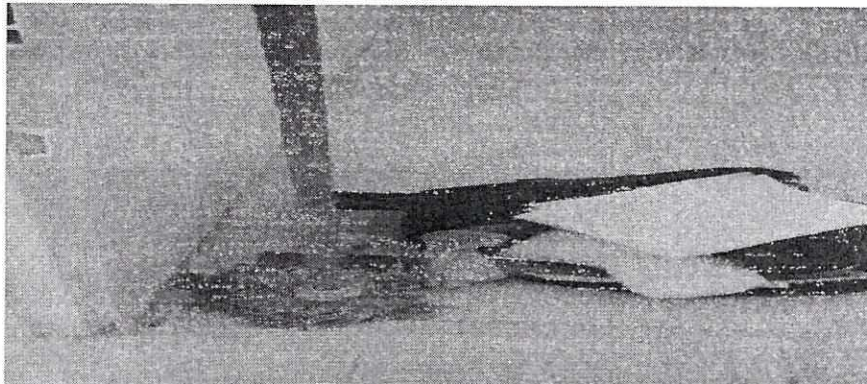


Foto 74: Inadecuada limpieza de la trapeadora. IE Fabio Vázquez Botero-Sede Central

- IE La Rivera.

En entrevista con el personero estudiantil, comenta que algunas veces la ensalada llega en mal estado, vinagre, así mismo los jugos. No se cumple con las condiciones de infraestructura y sanitarias; la IE no tiene comedor, se cuenta con bancas de madera y muros de concreto donde los niños y niñas apoyan los platos para comer, una mesa en madera rustica, las cuales se encuentran en regular estado; no se cuenta con lavamanos cerca al área donde los estudiantes comen.

No se cuenta con el concepto sanitario de funcionamiento de la institución educativa; en entrevista con una de las manipuladoras comenta que durante este año no se le ha realizado exámenes de laboratorio, el menaje consiste en platos y vasos plásticos, que los tienen hace más de cinco (5) años, estos no se han remplazo por nuevos, comenta la profesora entrevistada que esos platos tienen mal olor; se cuenta con elementos en mal estado, como la nevera y estufa; no se cuenta con agua potable, ni alcantarillado, solo se tiene un pozo séptico; se carece de un programa de manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje.

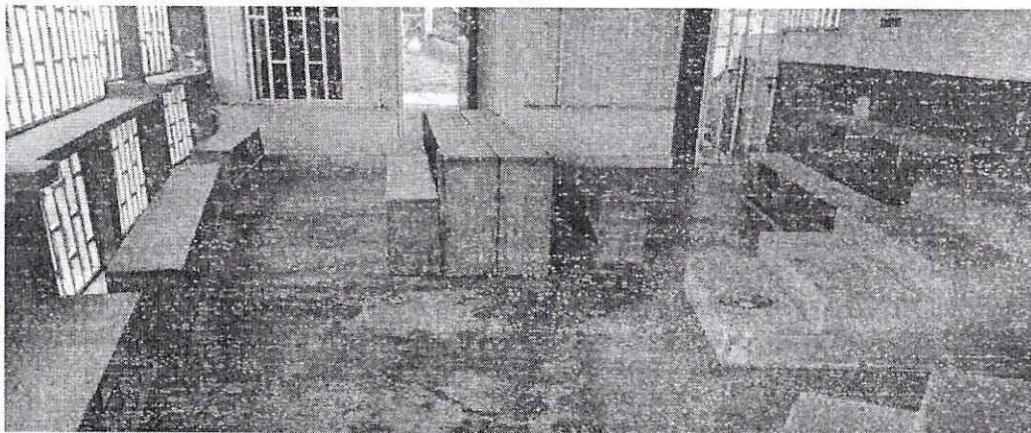




Foto 75: No se evidencia la tenencia del comedor escolar, el lugar destinado para prestar el servicio de alimentación escolar PAE, no cumple con las condiciones higiénicas locativas que exige la norma. IE La Rivera.

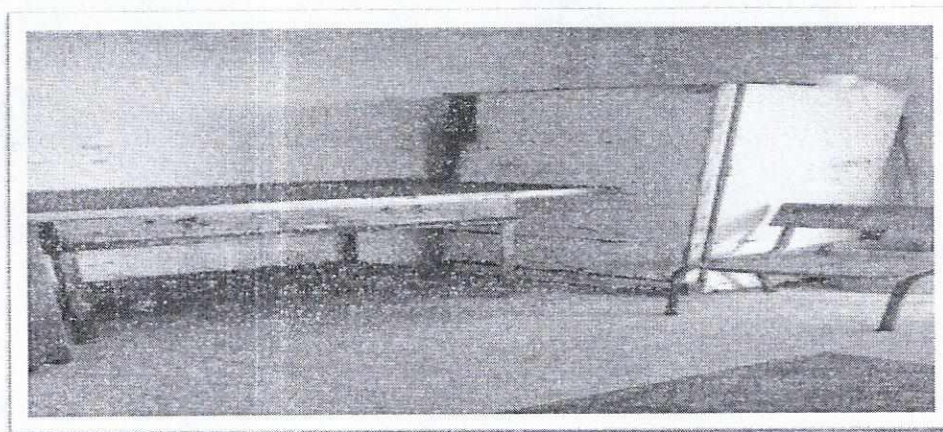


Foto 76: La estufa y la nevera se encuentran oxidadas. IE La Rivera.

- IE FILO BONITO

La infraestructura y comedor no son utilizados para preparar los almuerzos, debido a que este no reúne las condiciones de seguridad y de espacio, estos son preparados en la cocina de la cuidandera de la institución Educativa, sitio que no cuenta con ventilación, ni con condiciones adecuadas para la preparación de los alimentos.

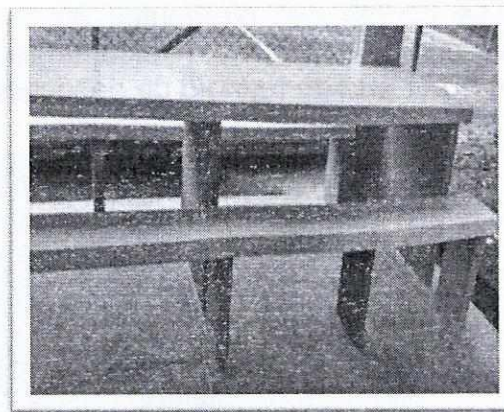
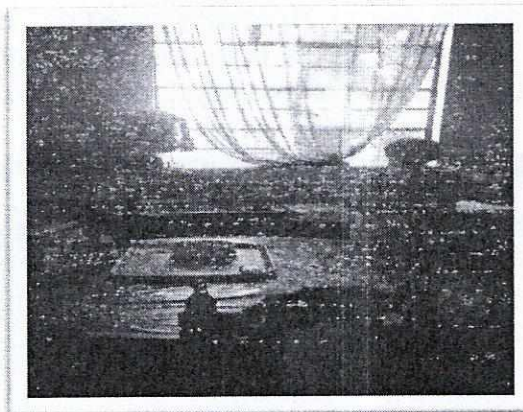


Foto 77 y 78: La cocina se encuentra ubicada en la casa de la señora que hace las veces de guardia de seguridad de la IE. Lo anterior se presenta toda vez que la IE no hace uso de la infraestructura destinada para ello. IE FILO BONITO.



La Entidad en su respuesta señala que dentro de la labor de supervisión del convenio, se realiza la revisión de la documentación de las manipuladoras las cuales deben estar en cada institución educativa. En las visitas de supervisión se revisa la carpeta y efectivamente este documento de ha encontrado en todas las instituciones educativas, esta carpeta contiene: carnet de manipulación de alimentos, exámenes médicos y certificado médico, estos documentos la acreditan como manipuladora de alimentos, también se evidencia la capacitación en estandarización de porciones según grupo de edad, y los programas de saneamiento, limpieza y desinfección, control de plagas control de agua potable.

Indican además que los implementos de aseo son entregados según los lineamientos técnico administrativos; la entrega de estos elementos se puede constatar en el anexo y que el programa de desechos sólidos se encuentra en construcción ya que este debe ser realizado según las condiciones de cada institución educativa.

Revisados los soportes que acompañan la respuesta dada por la entidad, solo se evidencian algunos exámenes de laboratorio, como también entregas de menaje por parte del operador a algunas IE; documentos de fumigación, certificaciones de capacitaciones a las manipuladora de la IE en plan de saneamiento, estandarización de porciones, higiene y protección de alimentos y requisitos higiénicos del personal manipulador; así mismo la entrega de elementos de aseo.

Las deficiencias observadas obedecen a la falta de intervención del sector educativo y de las entidades territoriales para posibilitar las condiciones de infraestructura requeridas para los comedores escolares, afectando el desarrollo del Programa en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.

### **Hallazgo N°27 Comités de Alimentación Escolar Dosquebradas (D)**

La Ley 1176 de 2007 en su artículo 16 establece que *“El programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes. Para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el desarrollo del programa”*. Por su parte, la Ley 1450 de 2011 en el parágrafo 4° del artículo 136 señaló *“Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE–, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de*



*obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.*

*Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa...”*

El Numeral 7.2.1 del artículo 1 de la Resolución N°16432 de octubre 2 de 2015, establece que *“El comité de alimentación escolar – CAE es uno de los espacios promovidos por el Ministerio de Educación Nacional para fomentar la participación ciudadana, el sentido de pertenencia y el control social durante la planeación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar que permite optimizar su operatividad y así contribuir a mejorar la atención de los niños, niñas y adolescentes. El comité tendrá mínimo una (1) reunión cada dos meses, se podrán convocar reuniones extraordinarias según la situación lo requiera. Para la realización de la reunión deberá elaborarse un acta donde se especifique los temas tratados y los compromisos. La toma de decisiones se deberá hacer mediante votación, todos los participantes del comité tienen voz y voto para la toma de decisiones. La conformación de los comités tendrá una duración de un (1) año escolar, debiéndose actualizar casa año con la posibilidad de que quienes vienen ejerciendo, se desempeñen por un año más, si es aprobado por la comunidad educativa”.*

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Numeral 1 del Art. 34 de la Ley 734 de 2002, ya que no se evidenció en las visitas realizadas durante el mes de septiembre por la Contraloría General de la República, Gerencia Departamental Colegiada de Risaralda, la existencia, conformación y reuniones del Comité de Alimentación Escolar, formalizadas a través de actas, en las siguientes IE: Enrique Millán -Gaitán Playa, Fabio Vásquez Botero y La Rivera.

Lo anterior denota deficiencias en el control y seguimiento a la aplicación de los Lineamientos del Programa, afectando la participación ciudadana y el control social del PAE, en particular respecto a la función asignada al Comité de revisar el cumplimiento de las condiciones de calidad, cantidad e inocuidad de los alimentos suministrados.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria por contravenir lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.



## **Hallazgo N° 28 Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT Municipio Dosquebradas**

La Resolución 7797 del 29 de mayo de 2015, establece: “*el proceso de gestión de la Cobertura Educativa en las Entidades Territoriales Certificadas*”. En el Capítulo II, indica lo relacionado con: “...**LOS RESPONSABLES Y SUS COMPETENCIAS GENERALES EN EL MARCO DEL PROCESO DE GESTIÓN DE LA COBERTURA EDUCATIVA.**”, señalando en el Artículo 5, numeral 5, lo siguiente:

*Artículo 5. Competencias de las Entidades Territoriales Certificadas. Las ETC estarán a cargo de:*

*5. Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT, SIMPADE y el SICIED.*

De igual forma, respecto a las responsabilidades, en el Capítulo V de la misma Resolución: “**REPORTES DE INFORMACIÓN Y CRONOGRAMA DEL PROCESO DE GESTIÓN DE LA COBERTURA EDUCATIVA**”, se indica lo siguiente en el Artículo. 30 numeral 3:

*“Artículo 30. Responsabilidades de las Entidades Territoriales Certificadas con los reportes de información. Las ETC tendrán las siguientes responsabilidades con los reportes de información:*

*3. Reportar las estrategias de permanencia en el SIMAT”.*

En los lineamientos del Programa de Alimentación Escolar (PAE), en el numeral 4, se establecen las responsabilidades y competencias de cada uno de los actores del PAE y en el numeral 4.2.1 indica lo concerniente a las Secretarías de Educación, señalando que estas son las responsables de: “...*Seleccionar y alimentar continuamente la estrategia de alimentación escolar del Sistema Integrado de Matrícula- SIMAT...*”.

De igual forma, el numeral 5.1.2 de los lineamientos mencionados, establece que: “*La Secretaría de Educación deberá asociar a los titulares de derecho focalizados en la estrategia de Alimentación Escolar del SIMAT. La inscripción se deberá realizar antes de iniciar la operación del PAE, la Secretaría de Educación deberá remitir en medio magnético al Programa de Alimentación Escolar del MEN, el listado definitivo de los establecimientos educativos seleccionados y de los titulares de derecho focalizados, en los formatos establecidos por el MEN, los cuales se consultan en la página web del Ministerio.*”



Comparada y revisada la información suministrada por el MEN relacionada con: la matrícula oficial y el formato Anexo 13A (el cual registra las estrategias de permanecía con las que se benefician los estudiantes, entre ellas la del Programa de Alimentación Escolar PAE), con la información generada en el módulo de reportes del SIMAT, perteneciente a la estrategia de alimentación escolar del año 2015, para la Entidades Territoriales Certificadas (ETC) del departamento de Risaralda; se evidenciaron diferencias significativas en el número de estudiantes reportados por las ETC como titulares de derecho focalizados, según el formato establecido por el MEN, y la información registrada en el SIMAT, tal como se muestra en la siguiente tabla, para el Municipio de Dosquebradas, así:

Cuadro N°24  
Información Estrategia Alimentación Escolar

**Año 2015**

ENTIDAD TERRITORIAL	SIMAT 31/12/2015	TITULARES DERECHO PRIORIZADOS	ANEXO 13ª POBLACIÓN ATENDIDA
DOSQUEBRADAS	29.558	12.980	12.777

**Fuente:** Información suministrada MEN – Aplicativo SIMAT - Información verificada frente a la respuesta de la Entidad

**AÑO 2016**

ENTIDAD TERRITORIAL	SIMAT 30/09/2016	TITULARES DERECHO PRIORIZADOS	ANEXO 13ª POBLACIÓN ATENDIDA
DOSQUEBRADAS	28.955	3.290	3.780

**Fuente:** Información suministrada MEN – Aplicativo SIMAT - Información verificada frente a la respuesta de la Entidad

**Respuesta de la Entidad:**

La entidad manifiesta lo siguiente: *“respecto a la diferencia evidenciada en la vigencia 2015, tenemos que los 12.980 titulares de derecho que la observación establece, corresponde efectivamente a beneficiarios del programa PAE regular, modalidad complemento am-pm, es decir refrigerios, que hasta la vigencia 2015 venía siendo contratado directamente por el MEN, la diferencia corresponde a la ejecución simultanea del programa alimentación escolar complemento tipo almuerzo, también registrados en el anexo 13ª. A nuestro modo de entender la contraloría, filtro el anexo del SIMAT 13ª en la columna BF tipo de estrategia alimentación y no se constató el filtro en la columna BG estrategia\_ subtipo, en la que si se discrimina el tipo de complementos y se evidencia la cantidad de beneficiarios por cada uno de ellos.*

*En cuanto a la vigencia 2016, tenemos que: Al momento de crear la estrategia en el aplicativo SIMAT, en el punto fuente de recursos, se registraron dos tipos de fuente lo que al parecer originó que en el anexo 13 A, se duplicaran beneficiarios como se evidencia en las columnas BL, en la cual para el mismo alumno se encuentran registradas una sola estrategia con dos fuentes de financiación duplicando el*



*registro; los anteriores aspectos fueron de manera verbal aclarados y sustentados a la ingeniera Clemencia, quien hace parte del equipo auditor de la Contraloría.”*

Análisis de Respuesta:

Evaluada la respuesta de la Entidad, se realizó nuevamente el filtro indicado frente a la estrategia con código de identificación 7072, que relaciona la estrategia correspondiente a refrigerios, lo cual reportó 12.777 registros, persistiendo de esta manera una diferencia de 203 registros.

En cuanto a la duplicación, no se tiene una evidencia clara que lo soporte y haciendo el cálculo de la duplicación, no es consistente, persiste una diferencia de 490 registros, por tanto, la deficiencia señalada se mantiene.

Estas situaciones se originan por las debilidades en la actualización, verificación y la validación de la información que es registrada en el SIMAT de los estudiantes que son atendidos por la Entidad Territorial y que reciben alimentación escolar. Lo que ocasiona inexactitud en la información estadística para la asignación de cupos para el programa de alimentación escolar.



## 5. ANEXOS

### Anexo No. 01 Hallazgos No. 13 y 14

ALCALDIA DE PEREIRA			SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y POLITICO					PROGRAMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA										AÑO 2016						
VALORES POR MINUTA																								
MINUTA	Vir Mat	Mano de Obra	Servicio de servido	Mat Empaque	Serv Publico	Gas Propa	Embalaj	Transporte de insumos	Implem de Aseo y Desinfecc	Dotac de Recurso Humano	Papelaria	Mant y Rep	Personal Administ	Arrenda	Subtotal	Transporte	Total antes impuesto s con transporte	Total antes impuestos sin transporte	Impuestos con transporte	Impuestos sin transporte	valor total sin transporte	valor total con transporte		
																			0,045	0,045				
MENÚ 01	2247,32	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	3159,57	174,57	3334,14	3159,57	150,04	142,18	3301,75	3484,18		
MENÚ 02	1695,97	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2608,22	174,57	2782,79	2608,22	125,23	117,37	2725,59	2908,02		
MENÚ 03	1566,17	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2478,42	174,57	2652,99	2478,42	119,38	111,53	2589,95	2772,37		
MENÚ 04	1955,22	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2867,47	174,57	3042,04	2867,47	136,89	129,04	2996,51	3178,93		
MENÚ 05	2019,78	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2932,03	174,57	3106,60	2932,03	139,80	131,94	3063,98	3246,40		
MENÚ 06	1336,17	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2248,42	174,57	2422,99	2248,42	109,03	101,18	2349,60	2532,03		
MENÚ 07	1753,76	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2666,01	174,57	2840,58	2666,01	127,83	119,97	2785,98	2968,41		
MENÚ 08	1706,87	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2618,12	174,57	2792,69	2618,12	125,67	117,82	2735,93	2918,36		
MENÚ 09	1977,98	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2890,23	174,57	3064,80	2890,23	137,92	130,06	3020,29	3202,72		
MENÚ 10	2165,38	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	3077,63	174,57	3252,20	3077,63	146,35	138,49	3216,12	3398,55		
MENÚ 11	2088,25	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	3000,50	174,57	3175,07	3000,50	142,88	135,02	3135,52	3317,95		
MENÚ 12	1713,73	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2625,98	174,57	2800,55	2625,98	126,02	118,17	2744,15	2926,57		
MENÚ 13	1315,07	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2227,32	174,57	2401,89	2227,32	108,08	100,23	2327,55	2509,97		
MENÚ 14	1987,22	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2899,47	174,57	3074,04	2899,47	138,33	130,48	3029,94	3212,37		
MENÚ 15	1959,25	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2871,50	174,57	3046,07	2871,50	137,07	129,22	3000,72	3183,14		
MENÚ 16	1736,13	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2648,38	174,57	2822,95	2648,38	127,03	119,18	2767,56	2949,98		
MENÚ 17	1998,20	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2910,45	174,57	3085,02	2910,45	138,83	130,97	3041,42	3223,85		
MENÚ 18	1493,98	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2406,23	174,57	2580,80	2406,23	116,14	108,28	2514,51	2696,93		
MENÚ 19	1696,16	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2608,41	174,57	2782,98	2608,41	125,23	117,38	2725,79	2908,21		
MENÚ 20	1824,92	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2837,17	174,57	3011,74	2837,17	135,53	127,67	2984,84	3147,27		
TOTALES		159,19	283,03	0,00	909,80	1812,20	323,20	323,20	323,20	323,20	148,70	151,60	4175,81	909,80	54581,54	3491,40	58072,94	54581,54	2613,28	2456,17	57037,71	60686,22		
PROMEDIO	1816,83	159,19	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2729,08	174,57	2903,65	2729,08	130,66	122,81	2851,89	3034,31		



## Anexo No. 2 Hallazgos No. 13 y 14

ANEXO 2. SISTEMA DE COSTOS CALCULOS EQUIPO AUDITOR																			
ALCALDIA DE PEREIRA			SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y POLITICO							PROGRAMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA							AÑO 2016		
VALORES POR MINUTA																			
MINUTA No	Vir Mat Prima	Mano de Obra	Servicio de senido	Mat Empaque	Serv Public	Gas Propa	Emp y Embalaj	Transporte de insumos	Implem de Aseo y Desinfec c	Dotac de Recurso Humano	Papeleria	Mant y Rep	Personal Administ	Arrendam	Subtotal	Transporte	Total antes impuesto s con transporte	Impuestos con transporte	valor total con impuestos y transporte
																		0,045	
MENÚ 01	2127,63	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	3036,17	174,57	3210,74	144,48	3.355,23
MENÚ 02	1628,71	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2537,25	174,57	2711,82	122,03	2.833,85
MENÚ 03	1394,17	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2302,71	174,57	2477,28	111,48	2.588,76
MENÚ 04	1781,38	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2689,92	174,57	2864,49	128,90	2.993,39
MENÚ 05	2339,74	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	3248,28	174,57	3422,85	154,03	3.576,88
MENÚ 06	1265,26	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2173,80	174,57	2348,37	105,68	2.454,04
MENÚ 07	1904,26	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2812,80	174,57	2987,37	134,43	3.121,80
MENÚ 08	1787,64	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2696,18	174,57	2870,75	129,18	2.999,93
MENÚ 09	1898,95	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2807,49	174,57	2982,06	134,19	3.116,25
MENÚ 10	1954,72	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2863,26	174,57	3037,83	136,70	3.174,53
MENÚ 11	1986,63	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2895,17	174,57	3069,74	138,14	3.207,88
MENÚ 12	1686,52	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2595,05	174,57	2769,62	124,63	2.894,26
MENÚ 13	1298,58	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2207,12	174,57	2381,69	107,18	2.488,86
MENÚ 14	1607,99	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2516,53	174,57	2691,10	121,10	2.812,19
MENÚ 15	1877,83	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2786,37	174,57	2960,94	133,24	3.094,18
MENÚ 16	1626,37	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2534,91	174,57	2709,48	121,93	2.831,41
MENÚ 17	1943,66	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2852,20	174,57	3026,77	136,20	3.162,97
MENÚ 18	1266,17	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2174,71	174,57	2349,28	105,72	2.455,00
MENÚ 19	1675,15	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2583,69	174,57	2758,26	124,12	2.882,38
MENÚ 20	1830,70	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2739,23	174,57	2913,80	131,12	3.044,93
TOTALES		155,48	283,03	0,00	909,80	1812,20	323,20	323,20	323,20	323,20	148,70	151,60	4175,81	909,80	53052,84	3491,40	56544,24	2544,49	59.088,73
PROMEDIO	1744,10	155,48	283,03	0,00	45,49	90,61	16,16	16,16	16,16	16,16	7,44	7,58	208,79	45,49	2652,64	174,57	2827,21	127,22	2.954,44



## 5 ANEXOS

### Matriz de Hallazgos

No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	INCIDENCIA				
		A	D	F	P	\$ (en millones)
1	Modalidad de Selección Convenio de Asociación Gobernación de Risaralda – Fundación Construyamos Colombia (D)	X	X			
2	Gastos por manipulación, combustible y aseo (D -F).	X	X	X		189,79
3	Contraprestación operador - Mejoramiento de minuta desayuno y almuerzo	X				
4	Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda.	X				
5	Instalaciones y condiciones de los comedores escolares – Municipios no certificados	X	X			
6	Diagnóstico Situacional Departamento de Risaralda	X				
7	Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT	X				
8	Control entrega de raciones en las IE	X	X			
9	Mayores valores reconocidos por ración - contratación PAE- Pueblo Rico (F-D)	X	X	X		106,63
10	Estudios de Costos Contrato de Apoyo de Asociación N° 194 de 2015 - Fundación Kayros (D)	X	X			
11	Convenio de Asociación No. 04 de 2015. Fundación para el fomento de la Industria de Alimentos de Risaralda "FUNDALIMENTOS" (Con solicitud de IP)	X	X			
12	CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1060 de 2016 (D)	X	X			
13	Valor Ración-Contrato de Suministro No. 1881-2016 Fundación Construyamos Colombia (F-D)	X	X	X		9,82
14	Valor Ración-Contrato de Suministro No. 1906-2016 Fundación Construyamos Colombia (F-D).	X	X	X		5,37
15	Infraestructura y condiciones de los comedores escolares de las IE del Municipio de Pereira.	X				
16	Raciones Entregadas en IE de Pereira	X				
17	Diagnóstico Situacional Municipio de Pereira	X				
18	Comités de alimentación Escolar Pereira	X	X			
19	Control Entrega Raciones en las IE Pereira (D)	X	X			
20	Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT Municipio de Pereira	X				
21	Convenio de Asociación N° 244 de 2016 - Fundación Vivir Sirviendo (D)	X	X			
22	Estudio de Costos Convenio de Asociación N° 244 de 2016 - Fundación Vivir Sirviendo (D)	X	X			
23	Mayor valor pagado Contrato de Asociación 999 de 2015. Municipio de Dosquebradas (D - F).	X	X	X		121,22
24	Control entrega de raciones en las IE- Municipio de	X	X			



No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	INCIDENCIA				
		A	D	F	P	\$ (en millones)
	Dosquebradas					
25	Raciones Entregadas en IE de Dosquebradas	X				
26	Infraestructura y Condiciones de los Comedores Escolares de las IE del Municipio de Dosquebradas	X				
27	Comités de Alimentación Escolar Dosquebradas	X	X			
28	Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT Municipio Dosquebradas	X				
TOTAL		28	17	5	0	432,83