

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Exprés al PAE**

**MUNICIPIO DE JAMUNDI
VIGENCIA AUDITADA PRIMER SEMESTRE 2018**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
Cali, Noviembre de 2018**

HOJA DE PRESENTACIÓN

Contralor Departamental

José Ignacio Arango Bernal

Director de Control Fiscal

Diego Mauricio López Valencia

Subdirector Operativo Sector Central

Rafael Martínez Manzano

Representante Legal de la Entidad Auditada

Edgar Yandy Hermida

Equipo de Auditoría

Martha Isabel Martínez Pizarro

Fernando Arévalo Terán

Tabla de Contenido

1. HECHOS RELEVANTES.....	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
3.1. CONTROL DE RESULTADOS.....	11
3.1.1 Factores Evaluados.....	11
3.2. CONTROL DE GESTIÓN	18
3.2.1 Factores Evaluados.....	18
2.2.1.1 <i>Gestión Contractual</i>	18
3.2.1.2 <i>Rendición y Revisión de la Cuenta</i>	33
3.2.1.3 <i>Legalidad</i>	34
3.3. CONTROL PRESUPUESTAL	34
3.3.1 Factores Evaluados.....	34
3.3.1.1 <i>Gestión Presupuestal</i>	34
4.1 CUADRO DE HALLAZGOS	39

1. HECHOS RELEVANTES

El Programa de alimentación Escolar PAE, ha sufrido muchas modificaciones desde sus inicios hasta la fecha, resaltando lo siguiente:

- En el 2011, en vigencia de la Ley 1450 (Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2010 - 2014) se estableció que el PAE se trasladara del ICBF al Ministerio de Educación con el objetivo de alcanzar las coberturas universales y que desde el MEN se desarrolle la orientación, ejecución y articulación con las entidades territoriales.
- El proceso de transferencia del PAE es liderado por el MEN, con la participación constante del ICBF y el Departamento Nacional de Planeación (DNP); y dentro del nuevo esquema el PAE se promueve la corresponsabilidad con los recursos de la Nación, lo que impulsa la participación ciudadana y el trabajo conjunto de los diferentes actores.
- Con el fin de llevar a cabo la orientación y articulación del PAE, el MEN definió el Lineamiento Técnico Administrativo para la prestación del servicio y la ejecución del Programa. Este Documento fue revisado y actualizado teniendo en cuenta los aportes de las entidades territoriales, los operadores y demás actores; por lo cual expidió el Decreto 1852 de 2015, reglamentando la operación descentralizada a partir del 2016. Aunado a lo anterior, mediante las Resoluciones 16432 de 2015 y 29452 del 29 de septiembre de 2017; se expiden los Lineamientos Técnicos, Administrativos y los Estándares y las Condiciones Mínimas del PAE.
- Como estrategia de apoyo al Programa de Alimentación Escolar PAE el Gobierno Nacional para el período 2014-2018, estableció dentro de sus estrategias para mejorar la calidad educativa, la implementación gradual de la Jornada Única y la asignación de recursos para incentivar los diferentes actores del sistema educativo nacional, siendo sus estudiantes beneficiarios de complemento alimenticio y almuerzo; de acuerdo con los criterios de focalización previstos por el Ministerio de Educación Nacional. En el Valle del Cauca, este proceso se inició el 13 de julio de 2015.
- Una vez terminado el proceso de ejecución de las auditorias exprés se concluye que, el PAE ejecutado por los departamentos y municipios certificados se torna en un desgaste administrativo desde la licitación y la dificultad de la ejecución que puede facilitar las creaciones de monopolios en la alimentación escolar. De acuerdo a lo observado es importante que se plantee la reestructuración del programa de alimentación escolar a través de una política de Estado, para que deje de ser una estrategia de carácter sectorial, para convertirse en una prioridad de todos los sectores del Estado Colombiano, en donde los ministerios como cabeza de sector se verán obligados a proponer acciones para mejorar el programa y coordinarlo y realizar acuerdos interinstitucionales para su implementación, estandarización de precios y regulación por regiones.

- Según lo observado, el Programa de alimentación escolar, es difícil de ejecutar. Las organizaciones que se presentan a la licitación tienen responsabilidades que van desde comprar los alimentos hasta servir el plato de comida que un estudiante recibe. Es necesario contar con una infraestructura que conste desde camiones, bodegas adecuadas para el almacenamiento de alimento, personal capacitado, logística, entre otras. Lo que permitirá que la implementación del PAE sea eficaz, efectiva y eficiente; satisfaciendo de esta forma, las necesidades de la comunidad educativa.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali

Doctor

EDGAR YANDY HERMIDA

Alcalde Municipal

Jamundí - Valle del Cauca

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría con Enfoque Integral modalidad Exprés al Programa de Alimentación Escolar – PAE, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el proceso de mantenimiento de la estrategia del Programa de Alimentación Escolar - PAE. La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones presupuestales, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca. La responsabilidad de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría con enfoque integral prescritos por la Contraloría Departamental del Valle, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Subdirección adscrita a cada municipio.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance: se realizó mediante el análisis, evaluación y coherencia de los resultados de la Planificación, ejecución y verificación del control en relación con lo estipulado en el Programa de Alimentación Escolar -PAE, teniendo en cuenta lo definido en la Constitución Política de Colombia especialmente el Art.209, el manual de contratación y los procedimientos internos de la entidad, con la finalidad de conceptuar sobre la Favorabilidad en la gestión durante la vigencia 2018.

Se examinaron los siguientes Componentes y Factores: Control de Resultados, Control de Gestión y Control Presupuestal.

Control de Resultados

Planes, Programas y Proyectos relacionados con la estrategia de permanencia del Programa de Alimentación Escolar – PAE

Control de Gestión

Gestión Contractual:

Para la auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Exprés, que se llevara a cabo al PAE, según la matriz de articulación de proyectos enviada por el municipio de Jamundí, fueron suscritos 7 contratos, por valor de \$4.013.922.711.

Rendición y Revisión de la Cuenta

Oportunidad en la rendición de la cuenta, Oportunidad, Suficiencia y Calidad de la información rendida en relación con la contratación a verificar.

Legalidad

Se evaluó el cumplimiento de normas internas y externas aplicables a los procesos de contratación de la entidad.

Control Financiero

Gestión Presupuestal

Sobre la muestra de la contratación, se verificó la coherencia del presupuesto con los programas seleccionados y los instrumentos que conforman el sistema financiero, que los pagos realizados se hayan efectuado en los términos

establecidos en los mismos, y se aplicaran al objeto para el cual se contrató; desde el punto de vista presupuestal hasta la causación y pago: certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, órdenes de pago, con sus correspondientes descuentos de norma con sus correspondientes comprobantes de egreso.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión contractual auditada, es **71.2**, como consecuencia de los siguientes hechos:

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL			
ENTIDAD AUDITADA: MUNICIPIO DE JAMUNDI			
VIGENCIA AUDITADA: PRIMER SEMESTRE DE 2018			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Resultados	87,0	0,3	26,1
2. Control de Gestión	58,1	0,5	29,1
3. Control Financiero	80,0	0,2	16,0
Calificación total		1,00	71,2
Concepto de la Gestión Fiscal	DESFAVORABLE		
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	FAVORABLE		
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE		

La calificación sobre la evaluación de Control de Resultados, de Gestión y Presupuestal, es **Desfavorable** con 71.2 puntos, como consecuencia de evaluar los siguientes factores:

Control de Resultados

Planes, Programas y Proyectos relacionados con la estrategia de permanencia del Programa de Alimentación Escolar – PAE

Control de Gestión

La calificación sobre la evaluación de Control de Gestión es **Desfavorable** con 58.1 puntos, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a

continuación:

CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPIO DE JAMUNDÍ VIGENCIA PRIMER SEMESTRE DE 2018			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	52,5	0,80	42,0
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	90,0	0,10	9,0
3. Legalidad	71,0	0,10	7,1
Calificación total		1,00	58,1
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Gestión Contractual

El concepto de la Gestión Contractual, es **Con deficiencias**, obteniendo una calificación de 52.5 puntos; principalmente por el cumplimiento de los procedimientos aplicables a la contratación.

Rendición y Revisión de la Cuenta

Este concepto arrojó como **Eficiente**, con una calificación de 90.0 puntos; debido a la suficiencia y eficiente calidad de la información reportada.

Legalidad

El concepto del factor de Legalidad es **Con deficiencias** obteniendo una calificación de 71.0 puntos. El municipio de Jamundí no tiene un adecuado cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y efectividad en la administración de los recursos públicos.

Control Presupuestal

Como resultado de la auditoría exprés adelantada al PAE municipio de Jamundí, Valle del Cauca, este obtuvo el concepto sobre el Control Presupuestal, **Eficiente**; para la vigencia auditada primer semestre 2018, con un puntaje de 80.0 puntos de 100 posibles.

GESTIÓN PRESUPUESTAL	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	80,0
TOTAL GESTION PRESUPUESTAL	80,0

Con deficiencias	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Gestión Presupuestal

Como resultado de la auditoría adelantada, la opinión de la gestión en la Ejecución Contractual, es **Eficiente** debido a la calificación de 80.0 puntos. Analizados los diferentes momentos de aprobación y ejecución del presupuesto.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe suscribir el plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento debe ser registrado en el Proceso de Plan de Mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con Resolución 001 de 2016.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.



C: 801

JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL
Contralor Departamental del Valle del Cauca

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. CONTROL DE RESULTADOS

3.1.1 Factores Evaluados

Realizadas las pruebas de auditoría a partir del proyecto PAE del sector educativo, asociados a contratos ejes: cobertura y calidad, donde se incluyeron programas, subprogramas con sus indicadores de las metas, líneas base y actividades para establecer en qué medida el Municipio logró cumplir sus objetivos relacionados con el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el municipio de Jamundí, primer semestre del 2018, a través del avance en sus metas de conformidad con los indicadores, arrojando una calificación de “87 puntos”, ubicándose en el rango de CUMPLE

Como resultado de la auditoría practicada, el concepto sobre el Control de Resultados arrojó **CUMPLE**, una vez evaluadas las siguientes variables de eficiencia, eficacia, efectividad y coherencia:

TABLA 1-1			
CONTROL DE RESULTADOS			
FACTORES MINIMOS	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
Eficacia	97,6	0,20	19,5
Eficiencia	77,9	0,30	23,4
Efectividad	97,8	0,40	39,1
coherencia	50,0	0,10	5,0
Cumplimiento Planes Programas y Proyectos		1,00	87,0

Calificación	
Cumple	2
Cumple Parcialmente	1
No Cumple	0

Cumple

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

De acuerdo al cuadro anterior la calificación del cumplimiento de planes programas y proyectos del Programa de Alimentación Escolar (PAE), vigencia primer semestre del 2018, fue de 87.0 puntos, representados en 97.6 de eficacia, 77.9 de eficiencia, 97.8 de efectividad y 50 puntos de coherencia.

El Plan de Desarrollo del Municipio de Jamundí (V), para el período (2016-2019), denominado: “Una ciudad para vivirla”, fue aprobado mediante acuerdo No.006 de mayo 31 de 2016, contiene 4 dimensiones para desarrollar su gestión: 1.- Dimensión, Jamundí social, incluyente y en paz. 2.- Jamundí espacio para el encuentro ciudadano. 3.- Jamundí productiva, competitiva y solidaria. 4.- Jamundí gobernable y participativa en integración con la región.

El Municipio de Jamundí (V) es certificado en educación; por lo tanto ejecutó directamente el Programa de Alimentación Escolar (PAE), de acuerdo con su Plan de Desarrollo, para el período 2016-2019 y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), vigencia 2018; cuenta con 15 Instituciones y 69 Sedes Educativas Oficiales, el PAE en el municipio se implementó mediante el proyecto: *“Fortalecimiento de la gestión en el sector educativo mediante la ejecución del programa de alimentación escolar PAE en las Instituciones Educativas Oficiales del municipio de Jamundí”*; la población objetivo para el año escolar 2018 es de 16.800.

El Programa de Alimentación Escolar (PAE), se ejecutó según lo dispuesto en el Plan de Desarrollo del Municipio de Jamundí (V), cuatrienio (2016-2019) y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), vigencia 2018, conforme la siguiente estructura programática:

PROGRAMA: EDUCACIÓN PÚBLICA CON COBERTURA EN EDUCACIÓN MEDIA								
DESCRIPCIÓN					DESCRIPCIÓN			
Indicador de resultado	Unidad de medida	Línea de base - 2015	Meta resultado (2016-2019)	Subprograma	Indicador de producto	Unidad de medida	Línea de base - 2015	Meta producto (2016-2019)
Cobertura en educación incrementada	Porcentaje	38.3%	40%	Estrategia alimentación y transporte escolar para acceso y permanencia en los E.E. Oficiales	Alimentación escolar	Porcentaje de estudiantes atendidos con alimentación escolar	Porcentaje	100%
Fuente: Plan de Desarrollo del Municipio 2016-2019								

Se realizaron visitas a tres (3) Instituciones Educativas: IE Central de Bachillerato Integrado, sede principal y la sede Manuela Beltrán, la IE Simón Bolívar, sede principal y la sede Paulo VI y la IE Técnica Industrial España, sede principal. En la Institución educativa Simón Bolívar, sede principal al confrontar el listado PAE Instituciones Educativas Oficiales Jamundí (V), actualización mayo 2018, cupos totales a entregar por la fundación, con el reporte SIMAT de la I. E. Simón Bolívar con corte a 30 de mayo de 2018, se tiene diferencia de 83 cupos a entregar refrigerios, (573 listado – 656 SIMAT). En la Secretaria de Educación del municipio explicaron que al final del listado priorización PAE Instituciones Educativas, corte a 30 de mayo de 2018, figura una nota que expresa: “...para el bachillerato se están entregando 797 cupos a las siguientes sedes; Litecom am, pm; Simón Bolívar am, pm; Rosa Lía Mafla am, pm y Ángel María Camacho am, pm”. La Zona urbana y rural de grado escolar de 0 a 5, tiene cubrimiento del 100%

Según el plan de desarrollo del municipio (2016-2019), la meta del subprograma, para cada uno de los años del cuatrienio, es el 100% de estudiantes en establecimientos educativos (E.E.) oficiales. En el plan de acción 2018, no figura la meta producto del proyecto, ni la línea de base, este figura en el plan indicativo, con línea de base 15.300 estudiantes y meta producto del proyecto para el cuatrienio (2016 – 2019) 15.300 estudiantes (meta de mantenimiento), es inconsistente con la meta producto del subprograma 100% estudiantes en E.E. oficiales en cada uno de los años del cuatrienio. Los instrumentos operativos de planeación (plan de acción y plan indicativo), no tienen fórmula del indicador y no identifican metas programadas y metas ejecutadas. En el plan indicativo no se observa seguimiento financiero de las metas, ni evaluación metas resultado relacionadas con el proyecto del PAE, primer semestre del 2018.

FRAGMENTO PLAN INDICATIVO, CORTE A 30 DE JUNIO DE 2018 – PAE -

NOMBRE DEL PROYECTO	META PRODUCTO	INDICADORES DE PRODUCTO					
		UNIDAD DE MEDIDA	LINEA BASE 2015	METAS DE PRODUCTO DEL CUATRENIO 2016 -2019	2.017	2.018	2.019
BPIN 2018-76-364-0031 Fortalecimiento de la gestión en el sector educativo mediante la ejecución del programa de alimentación escolar PAE en las Instituciones Educativas Oficiales del municipio de Jamundí.	ALIMENTACIÓN ESCOLAR	PORCENTAJE DE ESTUDIANTES ATENDIDOS CON ALIMENTACIÓN ESCOLAR /	15.300	15.300	14.168	16.800	NA

Fuente: Secretaría de Educación Municipal..

La ejecución del proyecto de alimentación escolar en el municipio de Jamundí, vigencia 2018, se realizó mediante el contrato No. 34-14-23-803, del 07 de febrero del 2018 por valor de \$3.894'922.711, con el operador: "FUNDACIÓN PRODESARROLLO ACCIÓN POR COLOMBIA, contratista seleccionado por licitación pública LP-007-2017, la población objetivo a los estudiantes matriculados y registrados en el SIMAT, pertenecientes a los establecimientos educativos oficiales del Municipio de Jamundí, para suministrar complementos alimenticios en

la mañana (am) y tarde (pm) y complementos alimenticios tipo almuerzo. Conforme a lineamientos técnico administrativos, estándares y condiciones mínimas del PAE, definidas en la Resolución del Ministerio de Educación No.16432 del 2015. De igual forma se ejecutaron otros contratos complementarios, como figura en el siguiente cuadro:

CODIGO Y NOMBRE PROYECTO	FUENTE DEL PROYECTO	CONTRATO	OBJETO	VALOR CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION
2018-76-364-31: FORTALECIMIENTO DE LA GESTION EN EL SECTOR EDUCATIVO MEDIANTE LA EJECUCION DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR PAE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE JAMUNDI VALLE	Cofinanciacion MEN (sgp)	34-14-08-203	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES EN LA SECRETARIA DE EDUCACION COMO APOYO FINANCIERO AL AREA DE COBERTURA EDUCATIVA PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR	23.000.000	19/01/2018
	Cofinanciacion MEN (sgp)	34-14-08-205	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO BRINDANDO ACOMPAÑAMIENTO JURIDICO, DESARROLLANDO ACCIONES DE SEGUIMIENTOS A LA APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS LEGALES DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR (PAE) Y CONTROL SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE JAMUNDI	28.000.000	19/01/2018
	Cofinanciacion MEN (sgp)	34-14-08-206	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA APOYAR Y DIRIGIR EL COMPONENTE ALIMENTARIO APOYAR Y DIRIGIR EL COMPONENTE ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL EN LA SECRETARIA DE EDUCACION MUNICIPAL BRINDANDO ASISTENCIA TECNICA, SEGUIMIENTO Y CONTROL EN EL AREA DE COBERTURA EDUCATIVA PARA EL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR	23.000.000	19/01/2018
	Cofinanciacion MEN (sgp)	34-14-08-209	APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁREA DE COBERTURA EDUCATIVA REALIZANDO VISITAS TÉCNICAS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PAE A 23 SEDES DE LAS I.E OFICIALES ZONA RURAL Y URBANA DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ - 01	15.000.000	19/01/2018
	Cofinanciacion MEN (sgp)	34-14-08-210	APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁREA DE COBERTURA EDUCATIVA REALIZANDO VISITAS TÉCNICAS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PAE A 23 SEDES DE LAS I.E OFICIALES ZONA RURAL Y URBANA DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ - 02	15.000.000	19/01/2018
	Cofinanciacion MEN (sgp)	34-14-08-211	APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ÁREA DE COBERTURA EDUCATIVA REALIZANDO VISITAS TÉCNICAS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PAE A 23 SEDES DE LAS I.E OFICIALES ZONA RURAL Y URBANA DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ - 03	15.000.000	19/01/2018
	Cofinanciacion MEN (sgp) SGP Calidad SGP Asignación especial para el PAE Recursos Propios	34-14-23-803	SUMINISTRAR A TRAVÉS DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE), UN COMPLEMENTO ALIMENTARIO AM/PM, Y UN COMPLEMENTO ALIMENTARIO TIPO ALMUERZO PARA JORNADA ÚNICA; A LOS NIÑOS Y NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES MATRICULADOS EN EL SIMAT POBLACIÓN OBJETIVO DEL PROGRAMA, PERTENECIENTES A LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ, CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES DE LOS LINEAMIENTOS	3.894.922.711	07/02/2018
TOTAL				4.013.922.711	

Fuente: Secretaría de educación del Municipio.

1. Hallazgo Administrativo

Se observó deficiente elaboración, ejecución y evaluación de los instrumentos operativos de planeación, como plan de acción, plan indicativo y su coherencia con el plan de desarrollo del municipio (2016-2019). En el plan de acción 2018, no figura la meta producto del proyecto, ni la línea de base, este figura en el plan indicativo, con línea de base 15.300 estudiantes y meta producto del proyecto para el cuatrienio (2016 – 2019), 15.300 estudiantes (meta de mantenimiento); es inconsistente con la meta producto del subprograma 100% estudiantes en E.E. oficiales (16.800 estudiantes) en cada uno de los años del cuatrienio. Los instrumentos operativos de planeación (plan de acción y plan indicativo), no tienen fórmula del indicador y no identifican metas programadas y metas ejecutadas. En el plan indicativo no se observa seguimiento financiero de las metas y evaluación de las meta resultado asociada al PAE, en el primer semestre del 2018.

Aunque la ley 152 de 1994 (Ley orgánica del Plan de Desarrollo) no establece contenido específico para los planes de acción, estos deben tener en cuenta el artículo 3° de la citada Ley, de igual forma contar con requerimiento mínimos, tales como descripción del proyecto, la meta producto y su ponderación, indicador con su fórmula, línea de base e información financiera y en el plan indicativo se refleja la ejecución de los planes de acción y se constituye en tablero de control para la visualización y avance de las metas para su posterior evaluación de resultados.

Lo anterior debido a deficiente control en la planeación, capacitación y asistencia técnica en el proceso de planeación del municipio; generando riesgos en la planeación y control de la gestión y retroalimentación de la información.

2. Hallazgo Administrativo

Se evidenció deficiente elaboración del proyecto de inversión del Programa de Alimentación Escolar (PAE) del Municipio de Jamundí (V), denominado: *“Fortalecimiento de la gestión en el sector educativo mediante la ejecución del programa de alimentación escolar PAE en las Instituciones Educativas Oficiales del municipio de Jamundí”*; en los siguientes aspectos:

- En la etapa de identificación, población se observó solamente relacionadas las Instituciones Educativas y sus sedes, con su ubicación geográfica, sin incluir los estudiantes matriculados, de cada una de los Establecimientos Educativos Oficiales del municipio, según reporte del SIMAT, debido a que la población objetivo es el 100% de los estudiantes, no un dato general como enuncia en un aparte del proyecto: *“.....con la ejecución de este proyecto se beneficiaran a 16.800 Estudiantes con el Programa de Alimentación PAE*

Regular” la población total los de la jornada regular, más la jornada única, suman 16.800 estudiantes, matriculados año escolar 2018.

- Deficiente estudio financiero del proyecto, no incluye días calendario de atención, estimación unitaria por tipo de ración, entre otros.

Las etapas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), son: Planeación, contratación del operador y ejecución, con los recursos disponibles se puede determinar la cobertura para este programa.

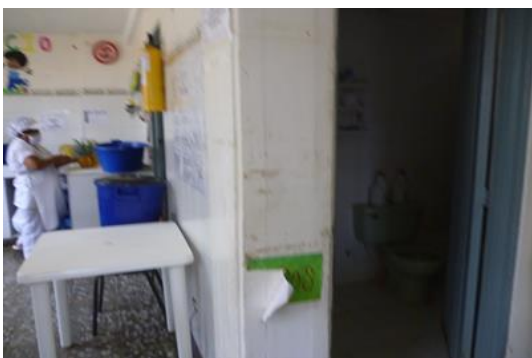
Lo anterior debido a debilidades en el conocimiento del proceso de planeación; ocasionando riesgos en el uso adecuado de los recursos.

3. Hallazgo Administrativo

Se observó deficiencias en la aplicación de los lineamientos técnico administrativo del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en las visitas efectuadas a algunas Instituciones Educativas Públicas del Municipio de Jamundí (V) , tales como:

- Deficiente operatividad del Comité de Alimentación Escolar (CAE), en las actas de comités, se observa pocas actividades para propender por el mejoramiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en las Instituciones Educativas y sus sedes, en temas como: suspensión de servicios por paro de los docentes, condiciones de calidad de los alimentos, cambios de horario en la entrega del complemento alimentario; se observó en visita efectuada a la sede educativa Manuela Beltrán, entrega del refrigerio antes de las 2:30 pm, el día 2 de agosto del 2018. En las Instituciones educativas: Central de Bachillerato Integrado, Simón Bolívar, IE Técnica Industrial España, se observó muy pocas reuniones del CAE, en el primer semestre del 2018; afirman que no se reúnen porque no se ha presentado irregularidades en el PAE.
- El certificado de entrega de raciones que reportan mensualmente los rectores a la Secretaría de Educación Municipal, como soporte de pago a los operadores, se observa poco diligenciamiento del acápite “novedades” y “observaciones” y en muchas ocasiones no dejan copia en el archivo de gestión de la Institución Educativa. Algunos que se entregaron en el proceso auditor no tienen la firma del rector, como es el caso IE Central de Bachillerato. Así mismo se observó poca utilización de los formatos de Peticiones, Quejas y Reclamos.

- El proceso de mejoramiento de la gestión del PAE, por acción de la Secretaría de Educación del Municipio, es disperso, no se observó trazabilidad de hallazgos a las Instituciones Educativas, suscripción del plan de mejoramiento y el seguimiento del mismo por parte de la Secretaría de Educación. En las visitas efectuadas a las Instituciones Educativas, no se observó planes de mejoramiento en la IE Simón Bolívar, IE Central de Bachillerato e IE Técnica Industrial España.
- Se observó en la sede Manuela Beltrán de la Institución Educativa Central de Bachillerato Integrado, que el sanitario se encuentra ubicado frente al comedor, lo que podría generar focos de infección a los estudiantes que acceden al lugar.



Lo anterior debido a deficiencias en el seguimiento de los lineamientos Técnicos Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de alimentación Escolar (PAE), generando riesgos en los objetivos del programa para impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo, la deserción escolar y fomentar estilos de vida saludables.

3.2. CONTROL DE GESTIÓN

3.2.1 Factores Evaluados

3.2.1.1 Gestión Contractual

En este aspecto de la gestión hemos de tener en cuenta que, en la modalidad de esta auditoría exprés existió direccionamiento exclusivo a todos los aspectos concernientes a la legalidad del Programa de Alimentación Escolar en el Valle del Cauca, por ende, se remite lo auditado al único contrato de Suministro que se celebró con recursos propios en el Municipio de Jamundí, por valor de

\$4.013.922.711, consecuentemente, no se escogió una muestra para la evaluación sino que se trabajó con el universo contratado.

- **Cumplimiento del Marco Normativo de la Contratación**

Las entidades territoriales del orden nacional, departamental, distrital y municipal, tienen unos postulados claros a los cuales deben ceñirse en materia de contratación, por disposición expresa de la constitución y la ley. El estado Colombiano, a través de su legislador creó la Ley 80 de 1993 (estatuto de contratación), dotando a todos los entes territoriales de unos parámetros claros y específicos frente a esta materia; posteriormente, al expedirse a lo largo del tiempo una serie de decretos que propendían por cerrar aún más las brechas persistentes, y dotar de mayor transparencia el proceso contractual público, se hizo dispendioso acudir a las normas aplicables. El ejecutivo consciente de estas circunstancias legales, optó por compilar los decretos del sector y los ciñe dentro del Decreto 1082 de 2015, quedando como normas transversales la Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011 y 1712 de 2014 entre otras.

Ahora bien, al adentrarse en la materia puntual que atañe a éste proceso auditor, se constata que existen múltiples aspectos que fundamentan el Programa de Alimentación Escolar (PAE), de los cuales resaltaremos los más sobresalientes, a efectos de resaltar los distintos componentes, y la multiplicidad de actores, que incrementan el nivel de complejidad del tema para poder realizar la evaluación:

Aspectos Sustantivos. En el artículo 209 de la Carta Magna, se señala como la función administrativa de las autoridades se encuentra al servicio de los intereses generales, resaltando nuevamente los principios de igualdad, moralidad, eficacia y transparencia entre otros.

El programa de alimentación escolar, consiste en el complemento alimenticio que se brinda a los niños, niñas y adolescentes, que se encuentran inscritos en la base de datos del Sistema de matrícula (SIMAT), el cual era operado inicialmente a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); no obstante con la entrada en vigencia del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, parágrafo 4, se trasladan del ICBF al Ministerio de Educación Nacional (MEN), las atribuciones de la orientación, ejecución y articulación del programa, “...sobre una base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales”. Siguiendo éste último lineamiento, el legislativo a través del numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, establece como una obligación en los municipios, la ejecución del programa de alimentación escolar (PAE), lo cual deberá desarrollar bien con sus propios recursos, los destinados desde el nivel departamental o nacional para tales efectos,

transformándose de esta manera el PAE, en una competencia obligatoria para las entidades territoriales.

El Ministerio de Educación Nacional, en su calidad de organismo orientador, expide las normas necesarias para direccionar los aspectos técnicos respecto del programa, a pesar de lo cual, existen otras disposiciones técnicas superiores de obligatorio cumplimiento en materia de procesamiento y disposición de alimentos y materias primas, que sin ser del resorte del Ministerio, son de estricta observancia dada la alta sensibilidad del tema de la alimentación, y por ser los titulares del derecho que en este caso atañen, los menores que por disposición constitucional tienen protección especial. Por tanto, hemos de considerarlos a continuación.

Competencia de los actores del PAE. La constitución nacional señala en su artículo 78, la obligación del estado en regular y controlar la calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad; el artículo 6 de la Ley 7 de 1979, señala el derecho a la educación del niño, así como a la asistencia, bienestar social, poniendo en cabeza del estado el asegurar el suministro de nutrición escolar a los mismos, entre otros aspectos.

Por tanto, ha de tenerse en cuenta que si bien el Ministerio de Educación Nacional desarrolló una serie de disposiciones que encuentran su aplicación en el sector educativo del orden nacional y territorial (Decretos 1075 de 2015 y 1852 de 2015, resoluciones 2674 de 2013, 16432 de 2015 y 19530 de 2016), el legislador ha impuesto en las entidades territoriales en la materia, unas funciones y competencias específicas que deben ser desarrolladas de manera integral y articulada, para que el programa de alimentación se ajuste a los lineamientos preceptivos, tal es el caso de lo dispuesto en las Leyes 715 de 2001 y 1551 de 2012, aunado a las cuales las secretarías del orden Departamental y Municipal entran a ser actores específicos del programa con sendas obligaciones, que les generan corresponsabilidad en el hacer del sistema.

Aspecto Técnico. A pesar de los parámetros que anteceden y que son puntuales en materia del programa de alimentación escolar auditado, no se puede obviar que existen normas técnicas en materia de sanidad e inocuidad de los alimentos como lo es la Ley 9 de 1979, misma que a pesar de haber sufrido algunas modificaciones tiene plena vigencia en cuanto a las operaciones de elaboración, proceso, expendio de alimentos, empaques, envases, envolturas, transporte de alimentos, conservación de materias primas, esta disposición siendo transversal a todo el proceso en las distintas etapas, es intrínseca al momento de la evaluación de tales puntos.

Teniendo los términos precedentes como marco de la auditoría adelantada, la opinión de la gestión en la Ejecución Contractual es Desfavorable, como

consecuencia de la revisión de las etapas precontractual, contractual y post contractual, evaluando todos los aspectos y criterios aplicables descritos en la matriz de gestión contractual, obteniendo una calificación de 58.1 puntos resultantes de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPIO DE JAMUNDÍ VIGENCIA PRIMER SEMESTRE DE 2018			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	52,5	0,80	42,0
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	90,0	0,10	9,0
3. Legalidad	71,0	0,10	7,1
Calificación total		1,00	58,1
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

Una vez analizado el universo contractual, se encontró lo siguiente:

Suministro

En relación con el siguiente contrato se determinan las observaciones que más adelante se señalan:

Contrato No. 34-14-23-803

Contratista: Fundación Social y ambiental Crecer por Colombia

Nit: 900034686-3

Objeto: Suministrar a través de la ejecución del programa de alimentación escolar (PAE), un complemento alimentario am/pm y un complemento alimentario tipo almuerzo para jornada única; a los niños, niñas adolescentes y jóvenes matriculados en el SIMAT población objeto del programa pertenecientes a las instituciones educativas oficiales del Municipio de Jamundí, conforme a las especificaciones de los lineamientos, técnico administrativos, estándares y condiciones mínimas del Programa de alimentación escolar definidos por el Ministerio de Educación Nacional mediante resolución 16432 de 2015.

Valor: \$3.894.922.711

Plazo: Ciento treinta y nueve (139) días de calendario escolar, contados desde el acta de inicio

4. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Etapa precontractual: En los estudios previos no se incluye un anexo técnico, con el que pueda hacerse la revisión del cumplimiento en la entrega de las raciones para efectos del desayuno escolar. Dentro de las raciones pertinentes (13.471 diarias), se estima un cubrimiento del 100% de los titulares de derecho en transición y primaria, características de calidad de los alimentos pormenorizadas a través del Menú a implementarse, el que además entra a formar parte integral del contrato, pues son las condiciones bajo las cuales debió estimarse la contratación. Al no contemplar tales circunstancias, se incumple lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, en su numeral 2º

Se establecen unos criterios de entrega de la alimentación, determinación del Plan de saneamiento básico, plan de rutas, manejo higiénico sanitario, sistema de análisis de peligros y puntos de control crítico (HACCP), así como las características del transporte de alimentos y muestreos microbiológicos que deben ser presentados en las condiciones de la resolución referida. Se solicita garantía por responsabilidad civil extracontractual por un rubro de 300 SMMLV cuando el valor del contrato implica que debe ser de 400 SMMLV, pues las circunstancias de la contratación entrañan distintos tipos de responsabilidad de la cual debe dar cuenta el Municipio con su propio pecunio en caso de que presenta siniestralidad, esto vulnera lo dispuesto en los artículos 2.2.1.2.3.1.5, 2.2.1.2.3.1.8 y numeral 4º del artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015 (Se corrige el monto en contratación no los demás aspectos).

No es factible determinar cómo se estimaron los precios de las raciones, ni soportar dichos cálculos de presupuesto. Ello, para hacer cuantificables los posibles o eventuales detrimentos que en el curso del programa pudieren gestarse. La falta de estipulación, incumple lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, en su numeral 4º.

Etapa Contractual: Se pudo evidenciar que no se cuenta con mano de obra suficiente para la satisfacción de las necesidades de recepción, elaboración y entrega de las raciones, no obstante, lo cual el personal a cargo, realiza la labor encomendada, ello acontece por la baja tasa de ingresos percibidos, a mayor cantidad de manipuladoras requeridas por sede educativa, menor es el ingreso de las mismas, ya que el operador divide las sumas entre el número de manipuladoras. Se obtuvo información suficiente como para determinar, que las manipuladoras no se les brindavel salario mínimo legal vigente, a pesar de que las labores que desarrollan determinan una jornada de entre 5 y 10 horas de trabajo (pocas raciones o titulares de derecho), aunque en algunas escuelas en donde se despachan más de cuatrocientas raciones, laboran hasta 11 y 12 horas por jornada escolar (cinco días a la semana), dependiendo de la cantidad de raciones

escolares que deben entregar. En materia de la Seguridad Social integral, se observan los soportes entregados por el operador en donde demuestra pago de la seguridad social con un Ingreso Base de Cotización inferior al salario mínimo mensual legal vigente, no hay pagos en salud.

Éste es un aspecto indispensable en materia de supervisión para efectos de la realización de los pagos acordados con el contratista. Por tanto, se vulnera lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 que modifica el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, al no verificar el ente territorial que la seguridad social integral que se aporta, corresponde a los trabajadores que están desarrollando físicamente el suministro.

En cuanto al sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, no tienen botiquín debidamente equipado para el riesgo que ostentan en la labor, no existe soporte del conocimiento sobre la manipulación de extintores en caso de siniestro, y se observa por las quejas dentro del expediente que varios sitios adolecen de extintores y botiquín, no hay soporte de designación en materia de vigía de la salud; tampoco se les pagan prestaciones sociales, ni se les entrega dotación con la periodicidad de ley, sino una vez por año (al inicio de la contratación).

Liquidación: No hay liquidación a la fecha.

Se vulneran presuntamente, los artículos 3 y 41 de la Ley 80 de 1993, artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, artículos 230 y 232 del C.S.T. en cantidad y periodicidad de dotación, y Decreto 1072 de 2015, en sus artículos 2.2.4.6.1 al 2.2.4.6.37 en concordancia con lo estipulado en la Ley 1562 de 2012.

Ello se produce por la falta de controles en materia de la seguridad social integral, pues se reciben los soportes para pago, pero no se identifica los rubros cancelados, ni los beneficios que se le reconocen a las trabajadoras que ejecutan la labor, como resultado de que no se refleje claramente, podrían derivarse demandas en contra del municipio por solidaridad ante el grave incumplimiento del pago de los salarios de las manipuladoras, o un eventual siniestro ocurrido dentro de la gestión del operador.

Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 27, de los numerales 1, 2, 10 y 15 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

5. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Desde el talante técnico de las estructuras de las cocinas, con sustento las evidencias físicas en las visitas y recaudo de información con docentes y rectores, se establece lo siguiente:

Etapas Contractuales: En varias instituciones educativas, pudo constatarse no solo que las sedes educativas adolecen de problemas de infraestructura, a efectos del estado de conservación de los techos, ventanas de acceso que no cumplen lo dispuesto por las normas sanitarias, pues no se encuentran debidamente aisladas y por ello, puede haber invasión de plagas como artrópodos y roedores, debido a la falta de protección pues las condiciones estructurales de las cocinas así lo permiten.

Físicamente no existe un espacio sanitario e idóneo para la recepción, y almacenamiento de insumos y provisiones, que se encuentre separado del sitio en que se realiza la elaboración de alimentos, por ello no se puede garantizar un estándar de inocuidad del producto y así prevenir posibles enfermedades por indebida manipulación. El espacio que existe en los restaurantes escolares no permite que la temperatura de almacenamiento sea inferior a 25° centígrados, lo que afecta la conservación de los insumos (productos de panadería, huevos, verduras, plátanos y tubérculos)

Este aspecto corresponde atenderlo, a la entidad territorial acorde a lo dispuesto en la Ley 715 de 2001 y artículo 4 de la Ley 1551 de 2012, pues es un municipio certificado por el Ministerio de Educación Nacional, y es su responsabilidad la de crear las adecuaciones físicas, estructurales y sanitarias, necesarias para el buen manejo de los restaurantes o cocinas escolares.

Estado de techos de sedes educativas, sin protección de cerramiento que evite plagas de artrópodos o roedores.





Lo anterior controvierte lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 7 de 1979, artículos 255, 256 a 260, 263, 264, 266, 411 y 412 de la Ley 9 de 1979; numeral 3º del artículo 2 y artículo 3 de la Ley 80 de 1993; artículo 8 literales d), e), g), h); artículo 36 literales d), f), g) y artículo 37 de la Decreto 3075 de 1997, los artículos 3 numeral 1 y 76 numeral 15 de la Ley 715 de 2001, artículo 3 literales a y b, artículo 16 de la ley 1176 de 2007, artículo 6 numeral 20 de la Ley 1551 de 2012., artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículos 2.3.10.1.2. y s.s. del decreto 1075 de 2015, literales a), d), f), i), j), l) del artículo 3.3; y literales a) y d) del artículo 3.4; artículo 4.1.1.5, artículo 6, numerales 1, 2 y 3 de la Resolución 16432 de 2015.

Ello acontece por falta de articulación entre las entidades territoriales, en materia de adecuación de los espacios en los cuales han de realizarse las preparaciones en sitio del PAE, o guardar los productos industrializados.

Circunstancias éstas que tornan equívoco el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, dados los hechos descritos y no percibidos por los supervisores, en desmedro de los intereses de los titulares del derecho (menores).

Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 27, de los numerales 1, 2, 10 y 15 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

6. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Desde el aspecto técnico de los implementos y equipos, con sustento en lo documental, las evidencias físicas en las visitas y recaudo de información con manipuladoras, docentes, estudiantes y rectores, se establece lo siguiente:

Se constata que en las estufas revisadas, la mayoría de las boquillas presentan deterioro ostensible, por cuanto de las tres que tienen, solo sirve una (en algunos casos) y las demás no trabajan a su mayor capacidad.

Los congeladores y neveras se encuentran en distintos grados de vetustez, lo que hace imposible que pueda certificarse la conservación de la cadena de frío en el caso de los cárnicos y lácteos (entre 0º y 4º en cárnicos y hasta 6º centígrados en lácteos). Cabe señalar que algunos menores implicaron que al ser cocinada la carne entregada por el operador la misma generaba malos olores, lo que necesariamente redundaría en problemas en la conservación, pudiendo desencadenar intoxicaciones en los titulares de derechos (Artículos 3 y 4 de la Resolución No. 2505 de 2004 del Ministerio de Transporte)

Este aspecto corre por cuenta de programa de mantenimiento preventivo, los que deberían hacerse de manera continua por parte del operador, y aunque nominalmente se informa que se hicieron, revisados los equipos, se pudo constatar que en su mayoría las neveras no enfrían hasta el grado máximo de enfriamiento y los congeladores tampoco tienen el mejor estado de conservación.

A pesar de que se establecieron unos horarios puntuales para el cumplimiento de las obligaciones de entrega de la alimentación, determinación del Plan de saneamiento básico, plan de rutas, manejo higiénico sanitario, sistema de análisis de peligros y puntos de control crítico (HACCP), así como las características del transporte de alimentos y muestreos microbiológicos que debían ser presentados en las condiciones de la resolución No. 16432 de 2015, las mismas no se observan en la documental del expediente, siendo una de las observaciones comunes de los informes.

Los productos cárnicos no son entregados congelados, y ello sucede porque no existe certificación de que permanentemente los vehículos en los cuales se entregan las materias primas tienen las condiciones que determina la norma para la adecuada conservación de la cadena de frío, estos vehículos son alquilados por el operador para hacer las entregas, mismas que se realizan semanalmente, independientemente del ciclo de vida útil de los productos entregados según las normas estandarizadas sobre el tema.

Los alimentos, son dejados en baldes plásticos que son dispuestos dentro de pequeños cuartos, o alacena para guardar los productos, estos espacios no cumplen tampoco la norma sanitaria. En una de las sedes educativas, la alacena no era operativa por plagas que no estaban controladas.

No se encuentran debidamente publicados los Menús escolares, en todas las sedes educativas en sitio visible para efectos de un control efectivo de los insumos

preparados, también hay constancia del cambio de los elementos del menú sin que exista conocimiento previo ni autorización escrita por parte del Supervisor del contrato. Todas estas circunstancias no han sido objeto de observación, documentación y corrección por parte de la supervisión del contrato.



7. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Se realizó visita a la bodega del operador en donde pudieron encontrarse distintas inconsistencias de índole técnica, pudo comprobarse que se vulneran los aspectos técnicos de la calidad e inocuidad de los alimentos para el PAE, en cuanto a temperatura de almacenamiento y conservación (traslado desde y en el sitio de preparación) en el caso no solo de cárnicos y lácteos, sino también de los huevos, leguminosas, tubérculos, plátanos, raíces y frutas, incluso en el caso de los alimentos industrializados, de los cuales se presentaron quejas por alimentos vencidos (panes y otros industrializados). Las temperaturas al interior de la bodega son de 27 grados centígrados aproximadamente, independientemente de si se almacenan distintos tipos de alimentos, desde los perecederos hasta los que son granos y abarrote

En la bodega en la que se guardan los alimentos, también se archivan documentos, equipos y enseres obsoletos que se encuentran sin uso, contravirtiendo la norma sanitaria, Resolución 16432 de 2015.

No se realiza la debida limpieza a los congeladores, se observaron desechos debajo de las canastillas que contenían cárnicos, se encontraron alimentos vencidos (frutas y verduras) junto con las que se encontraban en buen estado, presencia de insectos (moscas), debido a los alimentos acumulados que se encontraban en mal estado.

Las frutas, según se informó en distintas sedes se entregan muy verdes, algunas de las cuales alcanzan a obtener la madurez por efectos del extremo calor que existe en las cocinas en donde se preparan los alimentos, en otras oportunidades se dañan porque vienen maduras y las malas condiciones en las cuales se almacenan echan a perder el producto (El suministro se hace cada ocho días con

independencia de las recomendaciones sanitarias para efectos de la duración del alimento - particularmente las frutas). También se informó que los productos cárnicos no son entregados congelados, y se presume que ello sucede porque los vehículos en los cuales se entregan las materias primas no tienen las condiciones que determina la norma para la adecuada conservación de la cadena de frío, se conoció que estos vehículos son alquilados por el operador para hacer las entregas (artículos 278, 279 y 282 de la Ley 9 de 1979).

Algunos menores informaron que se les había suministrado café en leche, alimento que no forma parte del menú ni está aprobado, no fue objeto de petición para autorización por parte del contratista y nunca podría ser autorizado su despacho por parte del Municipio. Se cambia el menú sin ningún tipo de control por parte del ente territorial.

No existe un adecuado plan para la disposición de los residuos, que por lo general se encuentran cerca de la cocina o en ella misma; no se evidencia el adecuado manejo de los mantenimientos preventivos y correctivos dado el estado de los equipos (neveras, congeladores, licuadoras)

Pueden observarse dentro del expediente que se presentó al equipo auditor, la existencia de informes en materia de verificación de los aspectos técnicos indicados en la proforma del Ministerio de Educación, mismo que desafortunadamente no abarca ni discrimina de manera integral todas las normas que en materia técnica de salubridad y manejo de alimentos han de cubrirse, por ende se soslayan muchos de los aspectos anteriormente indicados; hay planes de mejora, pero no se reporta la satisfacción de los mismos, en materia de controles realizados por el ente territorial; como consecuencia de lo cual, las quejas que se observan en el expediente, son de carácter reiterativo a lo largo del contrato, constituyendo sendas violaciones a las obligaciones contractuales a cargo del operador, sin que se tome o evidencia ningún tipo de medida drástica para que se modifiquen tales circunstancias.





Vulnerándose lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 7 de 1979, artículos 8 literales a), b), c), g) y h), p) q), 9, 10, 11, 14, 15, 17 literales d) y e), artículo 19, literales b), c) y e), 20 literales a) y d); 22, 23, 24 y 28 de la resolución 3075 de 1997, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la resolución No. 16432 de 2015

Hechos que tornan intangible el cumplimiento de las obligaciones del operador (sobre condiciones de salubridad y técnicas idóneas), dados lo anterior.

Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 27, de los numerales 1, 2, 10 y 15 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

8. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Etapas Contractual.

La documental que reposa en el expediente no es consistente con la falta de controles al momento del recibo de las mercancías, que realiza la misma manipuladora, sin asistencia de una persona delegada de la institución educativa, del CAE o del profesorado, mismos que tampoco dan fé de las buenas prácticas pues en su mayoría desconocen el alcance de las funciones a su cargo y los rectores dadas sus funciones y las distintas sedes que tienen las instituciones (de cinco y más sedes), no alcanzan a hacer presencia y control en tiempo real de los insumos que se reciben, o las calidades de los mismos; en algunas instituciones se delega en el vigilante de turno el recibo de las mercancías y lo que aparece en la minuta es que se recibe la misma, no hay capacidad para disponer devoluciones u otro tipo de determinaciones en relación con el producto.

En sedes educativas se presenta la modalidad de catering, con carros que no se encuentran acondicionados para garantizar la inocuidad de los alimentos preparados, y deben ser las mismas manipuladoras, las que deben desplazarse

en tales circunstancias, para hacer la entrega respectiva en las otras sedes. No se realizó ningún procedimiento para regular esta materia.



Lo anterior controvierte lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 7 de 1979, artículos 255, 257 y 266 de la Ley 9 de 1979; numeral 3º del artículo 2 y artículo 3 de la Ley 80 de 1993; artículos 8, 9, 15, 17, 19, 20 y 22 del decreto 3075 de 1997; artículos 3 y 4 de la resolución 2505 de 2004; artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, literales b), c), d), g), h), del artículo 3.3; literales b), c), d), f), i), n) y p) del artículo 3.6; artículo 4.1.1.5.1, artículo 4.3.1.1; literales a), d) y e) del artículo 4.3.2, artículo 4.3.3.2; numerales 1, 2 y 3 del artículo 6 de la Resolución 16432 de 2015; artículos 2.3.10.2.1, 2.3.10.3.1, 2.3.10.4.1, 2.3.10.4.5 y numerales 2 al 4 del artículo 2.3.10.5.1 del decreto 1852 de 2015.

Ello acontece por falta de controles ejercidos sobre el contratista, por falta de articulación de los actores del PAE.

Lo que no permite obtener las mayores condiciones de salubridad y técnicas en el contrato, en desmedro de los intereses de los titulares del derecho (menores).

Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 27, de los numerales 1, 2, 10 y 15 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

9. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Etapa Contractual. Participación Ciudadana y gestión social. A pesar de la existencia de claras directrices a las entidades territoriales del orden departamental y municipal, tendientes a fortalecer las veedurías ciudadanas, y especialmente los Comités de Alimentación Escolar, pudo evidenciarse que no se han realizado programas o capacitaciones tendientes a fortalecer a estos grupos, para que ellos en tiempo real y en sitio, puedan realizar las intervenciones pertinentes que conlleven a la especialización del programa, y a la mayor calidad del suministro realizado.

Los CAE existentes no son operativos existen nominalmente pero adolecen de actividades que respalden el aspecto de veeduría que deberían tener, no se observa manejo alguno por parte del municipio en materia de gestión social y fortalecimiento de la participación ciudadana; es evidente que el manejo de las PQRSD no tiene el trámite determinado por ley; muchas son trasladadas directamente al operador, pero su manejo dista del legalmente señalado; solo se hizo una mesa pública en lo corrido del año a pesar del requerimiento expreso de la norma en que deben hacerse dos por semestre. No se observa la actividad que debería generar el Comité de Seguimiento Operativo del PAE, a pesar de su creación en el mes de Abril de 2018 por tanto se vulnera lo dispuesto en los artículos 18 y s.s. de la Ley 1755 de 2015, el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 6 de la Resolución 16432 de 2015.

No existen creados por parte de las entidades contratantes, formatos, registros, que contribuyan a la trazabilidad de los elementos y suministros entregados, en materia de calidad oportunidad, y satisfacción de los titulares de derecho, Tampoco en materia de trazabilidad de las quejas realizadas.

No se establecen controles, más allá de los formatos del Ministerio de educación, para determinar el cumplimiento por parte del operador de los horarios puntuales para el cumplimiento de las obligaciones de entrega de la alimentación, determinación del Plan de saneamiento básico, plan de rutas, manejo higiénico sanitario, sistema de análisis de peligros y puntos de control crítico (HACCP), así como las características del transporte de alimentos- condiciones óptimas de los vehículos con los cuales se realiza la entrega de los alimentos y muestreos microbiológicos, seguimiento del programa contra plagas, que deben ser presentados en las condiciones de la resolución referida. No existe soporte o seguimiento de los mantenimientos preventivos y correctivos que deberían hacerse de manera continua por parte del operador y aunque nominalmente se informa que se hicieron, revisados los equipos por parte del auditor, se pudo constatar que en su mayoría las neveras no enfrían y los congeladores tampoco tienen el mejor estado de conservación.

No hay seguimiento a los planes de mejora, por tanto no se reporta la satisfacción de los mismos, en materia de controles realizados por el ente territorial; a consecuencia de lo cual, las quejas que se observan en el expediente, son de carácter reiterativo a lo largo del contrato, constituyendo sendas violaciones a las obligaciones contractuales a cargo del operador, sin que se tome o evidencie ningún tipo de medida drástica para que se modifiquen tales circunstancias. Se acota que hay un equipo denominado PAE, que no tiene entre sus integrantes los perfiles requeridos para que puedan realizar un auténtico seguimiento técnico, por ende, su labor se torna administrativa y no versada sobre los aspectos de sanidad que son transversales al proceso.

Lo anterior controvierte lo dispuesto en, artículos artículos 255, 257 y 266 de la Ley 9 de 1979; numeral 3º del artículo 2 y artículo 3 de la Ley 80 de 1993; artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; literales l) y t) del artículo 3.3; artículo 6 numerales 1, 2, y 3, artículo 7 numerales 1 y 1.2 de la Resolución 16432 de 2015; artículos 2.3.10.2.1, 2.3.10.3.1, 2.3.10.4.1, 2.3.10.4.5 y numerales 2 al 4 del artículo 2.3.10.5.1 del decreto 1852 de 2015.

Ello acontece por falta de controles ejercidos sobre el contratista, por falta de articulación de los actores del PAE.

Lo que no permite obtener las mayores condiciones de salubridad y técnicas en el contrato, en desmedro de los intereses de los titulares del derecho (menores).

Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 27, de los numerales 1, 2, 10 y 15 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

10. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Etapa contractual: Denuncia ciudadana. A pesar de que se establecen unos horarios puntuales para el cumplimiento de las obligaciones de entrega de la alimentación, los mismos no tienen trazabilidad.

Las frutas se entregan muy verdes, algunas de las cuales alcanzan a obtener la madurez después de la fecha en que presuntamente correspondería al menú programado. La docente hace jugo después con el producto. El operador, para salvar el obstáculo que representaba que los alimentos industrializados presentaron deterioro (hongos), ha dejado en manos del docente de la institución la entrega de los alimentos industrializados, quien es la encargada de transportarlos al sitio de disposición final, esta anomalía no fue reportada siendo de su cuenta el indicar el cambio de sitio de la entrega de los suministros; dadas

las condiciones del sitio no existe cocina, pero tampoco ha provisto el operador las condiciones de higiene, en el caso específico del agua de la que deben disponer los menores. Se aportó un tanque de almacenamiento con capacidad pero se desconoce el manejo de la normatividad en cuanto al tiempo para la disposición de la misma; lógicamente a la docente no se le ha dado ningún tipo de instrucción al respecto. Este manejo del agua, se observa en otras instituciones en donde se indica a las operadoras directamente el uso de hipoclorito para el manejo del agua, y deben hacer uso de la misma para la preparación de alimentos por al menos ocho días.

Lo anterior vulnera lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 7 de 1979, artículo 18 y s.s. de la Ley 1755 de 2015, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 6 de la resolución No. 16432

Ello acontece por un inadecuado seguimiento de las obligaciones del operador. Lo que no permite obtener las mayores condiciones de salubridad y técnicas en el contrato, en desmedro de los intereses de los titulares del derecho (menores).

Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 27, de los numerales 1, 2, 10 y 15 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

3.2.1.2 Rendición y Revisión de la Cuenta

SE EMITE UNA OPINIÓN Eficiente para la vigencia, con base en los siguientes resultados:

RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Oportunidad en la rendición de la cuenta	100,0	0,40	40,0
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	100,0	0,40	40,0
Calidad (veracidad)	50,0	0,20	10,0
SUB TOTAL CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA		1,00	90,0

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

Este concepto arrojó un resultado **Eficiente**, con una calificación de 90 puntos; debido a la suficiencia y eficiente calidad de la información reportada

La cuenta fue revisada a través del aplicativo RCL, la cual fue comparada y verificada en la entidad, determinándose coherencia en la información rendida.

Además se cruzó la información con el Secop y el CHIP

3.2.1.3 Legalidad

SE EMITE UNA OPINIÓN Con deficiencias en Legalidad para la vigencia, con base en los siguientes resultados:

LEGALIDAD			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
De Gestión	71,0	1,00	71,0
CUMPLIMIENTO LEGALIDAD		1,00	71,0

Calificación		Con deficiencias
Eficiente	2	
Con deficiencias	1	
Ineficiente	0	

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

SECOP: Una vez revisada la plataforma de Colombia compra eficiente, en la vigencia 2018, el municipio Jamundí publicó la contratación suscrita por la ejecución de contratos para ejecución del Programa de Alimentación Escolar PAE, cumplimiento con lo consagrado en la Ley.

3.3. CONTROL PRESUPUESTAL

El concepto sobre el Control Financiero y Presupuestal, es Eficiente con **80.0** puntos, como consecuencia de la evaluación del siguiente factor:

3.3.1 Factores Evaluados

3.3.1.1 Gestión Presupuestal

Como resultado de la auditoría exprés adelantada al Municipio de Jamundí, Valle del Cauca, este obtuvo el concepto sobre el Control Presupuestal, EFICIENTE; para el primer semestre de la vigencia 2018, con un puntaje de 80.0 puntos de 100 posibles.

GESTIÓN PRESUPUESTAL	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	80,0
TOTAL GESTION PRESUPUESTAL	80,0

Con deficiencias		Eficiente
Eficiente	2	
Con deficiencias	1	
Ineficiente	0	

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

El resultado obtenido según la matriz de evaluación de la gestión presupuestal fue de EFICIENTE CON 80.0 puntos de un total de 100 posibles.

Se verificó que el presupuesto esta formulado en concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, y planes de acción para ejecución de los proyectos que materializan el PAE, teniendo deficiencia en la creación de los instrumentos que en la mayoría de los casos no hacen referencia a los recursos.

Sumado a lo anterior, la gestión presupuestal se evalúa teniendo en cuenta la elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, ejecutado en la estrategia de mantenimiento del programa de alimentación Escolar PAE.

La ejecución del municipio de Jamundí en relación al proyecto de fortalecimiento de la gestión en el sector educativo mediante la ejecución del programa de alimentación escolar (PAE) en las entidades educativas oficiales durante el primer semestre de la vigencia 2018 fue la siguiente:

MUNICIPIO DE JAMUNDI						
EJECUCION DE PRESUPUESTO DE GASTOS JULIO 2018						
ALIMENTACION ESCOLAR RECURSOS PPIOS						
ARTICULO	NOMBRE ARTICULO	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO ACTUAL	COMPROMISOS ACUMULADOS	OBLIGACIONES ACUMULADAS	PAGOS ACUMULADOS
15	INVERSION					
1	INVERSION - RECURSOS PROPIOS					
3	INVERSION					
1	INVERSION RECURSOS PROPIOS					
1	INVERSION INGRESOS CORRIENTES					
3102,19	Compra de Alimentos	\$ 1.000,00	\$ 500.001.000,00	\$ 500.000.000,00	\$ 141.286.600,00	\$ 68.775.000,00
	INVERSION INGRESOS CORRIENTES	\$ 1.000,00	\$ 500.001.000,00	\$ 500.000.000,00	\$ 141.286.600,00	\$ 68.775.000,00
	RECURSOS PROPIOS TOTALES	\$ 1.000,00	\$ 500.001.000,00	\$ 500.000.000,00	\$ 141.286.600,00	\$ 68.775.000,00
1	INVERSION SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES					
3202,153	Alimentacion Escolar Recursos de Calidad	\$ 400.000.000,00	\$ 500.000.000,00	\$ 500.000.000,00	\$ 112.585.200,00	\$ 8.769.600,00
3202,19	Compra de Alimentos	\$ 260.000.000,00	\$ 260.000.000,00	\$ 250.000.000,00	\$ 70.410.200,00	\$ 70.410.200,00
3202,191	Alimentacion Escolar Jornada Unica	\$ 1.000,00	\$ 1.000,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
3202,192	Contracion de la Prestacion del Servicio	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
	TOTAL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	\$ 660.001.000,00	\$ 760.001.000,00	\$ 750.000.000,00	\$ 182.995.400,00	\$ 79.179.800,00
1	INVERSION COFINANCIACION					
3302,19	Compra de Alimentos	\$ 1.018.000.000,00	\$ 1.018.000.000,00	\$ 905.667.238,00	\$ 255.179.400,00	\$ 255.179.400,00
3302,191	Alimentacion Escolar PAE Jornada Unica	\$ 1.740.000.000,00	\$ 1.740.000.000,00	\$ 1.739.255.473,00	\$ 456.889.550,00	\$ 456.889.550,00
3302,192	Contracion de la Prestacion del Servicio	\$ 142.000.000,00	\$ 142.000.000,00	\$ 119.000.000,00	\$ 62.300.000,00	\$ 54.200.000,00
	TOTAL COFINANCIACION	\$ 2.900.000.000,00	\$ 2.900.000.000,00	\$ 2.763.922.711,00	\$ 774.368.950,00	\$ 766.268.950,00
	TOTAL EJECUCION PROGRAMA	3.560.002.000	4.160.002.000	4.013.922.711	1.098.650.950	914.223.750

En términos de proyección versus ejecución del proyecto se ha ejecutado en un 22% según pagos efectuados a los contratistas durante el primer semestre 2018.

PAGOS

Fue verificado lo relacionado con los pagos a los contratistas por concepto de la contratación en la actual vigencia desde el Presupuesto verificando la existencia del proyecto de Alimentación Escolar PAE, en los diferentes instrumentos de planificación haciendo énfasis en la parte presupuestal que lo soporta, se verificaron los giros allegados al ente territorial por concepto de alimentación escolar de la siguiente forma:

RELACION DE GIROS HECHOS AL MUNICIPIO DE JAMUNDI VIEGENCIA 2018		
PROGRAMA	VALOR	ASIGNACIÓN TOTAL
PAE REGULAR	546.514.473	1.047.667.238
PAE REGULAR	501.152.765	
PAE JORNADA UNICA	1.082.699.330	1.722.865.750
	640.166.420	
	2.770.532.988	2.770.532.988

También se pudo verificar la suma que el municipio gira al programa de sus recursos propios de la siguiente forma, durante el primer semestre de 2018, así:

MES	RECURSOS PROPIOS
FEBRERO	11.529.000
MARZO	57.246.000
ABRIL	72.511.600
MAYO	64.997.800
JUNIO	56.490.000
Total semestre	262.774.400

Una vez verificado mediante la ejecución presupuestal del municipio de Jamundí los pagos realizados al contratista y personal contratado por prestación de servicios para ejercer control y seguimiento a la ejecución del contrato se tiene que durante el primer semestre 2018, se ha realizado pagos por valor de \$914.223.750 y se ha facturado con base en la ejecución a la fecha de corte 30 de junio el valor de \$1.968.169.144, valor que incluye el pago a los contratistas por

prestación de servicio que realizan seguimiento a las actividades del PAE, de acuerdo con lo expuesto en secretaria de hacienda se encuentra sin pago el valor de \$1.065.155.587 ejecutado lo que evidencia una ineficiencia en los pagos al contratista, que ponen en riesgo la liquidez en el suministro del alimento de la población beneficiada

EJECUCION PROGRAMA DE ALIMENTACION			
MESES	VALOR FACTUARDADO EN EL PRIMER SEMESTRE PAE 2018	PAGADO	DIFERENCIA
FEBRERO	82.610.193	914.223.750	1.065.155.587
MARZO	432.674.645		
ABRIL	544.866.112		
MAYO	490.596.302		
JUNIO	428.632.085		
TOTAL	1.979.379.337		

11. Hallazgo Administrativo

Revisada la ejecución del proyecto de *“Fortalecimiento de la gestión en el sector educativo mediante la ejecución del programa de alimentación escolar (PAE) en las educativas oficiales del municipio de Jamundí”*, se evidencian debilidades en la planificación Financiera en relación a los pagos al contratista, teniendo en cuenta que se cuenta con la certificación del servicio prestado a la comunidad estudiantil del municipio, cuyo valor facturado del 46% del contrato y solo se ha cancelado el 22% correspondiente a los 2 primeros meses de ejecución.

La planificación de la ejecución del presupuesto se enmarca en el Programa Anual Mensualizado de Caja del municipio, En consecuencia los pagos se harán teniendo en cuenta lo programado y se sujetarán a los montos aprobados en él, tal como lo estipula el artículo 73 del decreto 111 de 1996.

Lo anterior por falta de seguimiento y control al PAC, lo que pone en riesgo el cumplimiento de las obligaciones financieras del municipio pudiendo ocasionar un déficit al cierre del ejercicio fiscal.

INFORMACIÓN AL CHIP

Durante la ejecución de la auditoria exprés se observó que la información rendida en el Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública CHIP, respecto de

lo ejecutado en el PAE fue subida a la plataforma en la ejecución del proceso auditor.

4. ANEXOS

4.1 CUADRO DE HALLAZGOS

4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS AUDITORIA CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD EXPRES AL PAE DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ Vigencia –primer semestre 2018						
No. Hallazgos	Administrativos	Disciplinarios	Penales	Fiscales	Sancionatorio	Daño Patrimonial (\$)
11	11	7	0	0	0	0