



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## **INFORME DE RESULTADOS**

**ACTUACIÓN ESPECIAL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR –PAE  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA Y MUNICIPIO DE POPAYÁN  
VIGENCIA 2015 Y PRIMER SEMESTRE 2016**

**CGR-CPSS No. 81  
Octubre de 2016**



**INFORME DE RESULTADOS  
ACTUACIÓN ESPECIAL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR –PAE  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA Y MUNICIPIO DE POPAYÁN  
VIGENCIA 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	Herney Leonardo Lucena V.
Contralores Provinciales Cauca	Guillermo Hernán Latorre Cerón Javier Torres Luna
Supervisor Departamental	Álvaro Emilio Prado Trochez
Supervisora	Claudia Isabel Berbeo Nocua
Responsable de Auditoría	Gloria Marcela Ramírez Maldonado
Líder de Auditoría	Luis Carlos Valencia Herrera
Equipo Auditor	María Cristina Manzano Beltrán Yolanda Medina Perdomo Sigifredo Velasco Dizú Edgar Arboleda Suárez Juan Diego Marulanda Cerón



## TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL .....	4
2. HECHOS RELEVANTES .....	5
2.1 CONTRATACIÓN .....	5
2.1.1 Operadores .....	6
2.1.2 Modalidades de Contratación .....	8
3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO .....	8
3.1 CONTRATACIÓN .....	9
3.2 LINEAMIENTOS TÉCNICOS – ADMINISTRATIVOS .....	9
3.3 MANEJO RECURSOS ASIGNADOS .....	9
3.4 HALLAZGOS .....	10
3.5 PLAN DE MEJORAMIENTO .....	10
4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS .....	12
4.1 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL .....	12
4.2 DEPARTAMENTO DEL CAUCA .....	21
4.2 MUNICIPIO DE POPAYÁN .....	43
5. ANEXOS .....	68



84111 –

Doctor

**FRANCISCO CARDONA ACOSTA**

Ministro de Educación (E).

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN

Bogotá D. C.

Doctor

**OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO**

Gobernador Departamento del Cauca

Carrera 7 Calle 4 Esquina

Popayán – Cauca

Doctor

**CESAR CRISTIAN GÓMEZ CASTRO**

Alcalde Municipio de Popayán

Edificio el CAM, Carrera 6 No. 4 - 21

Popayán – Cauca

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Actuación Especial al Programa de Alimentación Escolar–PAE y Paquetes Nutricionales destinados a niños, niñas y adolescentes, madres gestantes y lactantes, de acuerdo con lo reglamentado 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

Objetivo general:

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, así como, paquetes escolares para niños de 0 a 5 años y madres gestantes y lactantes, en el Departamento del Cauca y el Municipio de Popayán, durante las vigencias 2015 y primer semestre de 2016.

Objetivos específicos:

- a. Verificar el cumplimiento de la normatividad que regula la contratación de estas modalidades de alimentación en las vigencias 2015 y primer semestre de 2016.



- b. Establecer si, en las vigencias objeto de la Actuación Especial, se cumplieron los Lineamientos Técnicos - Administrativos del Programa de Alimentación Escolar -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 principal de financiación correspondió a recursos del Ministerio de Educación Nacional –MEN y/o recursos del Sistema General de Participaciones.

El Ministerio de educación en la vigencia 2015, ejecutó recursos por \$31.270,5 millones, de los cuales se auditaron \$13.061 millones.

Durante la vigencia 2016, el Departamento del Cauca suscribió contratos por \$11.830 millones de los cuales se auditaron contratos por \$5.370.7 millones.

En el municipio de Popayan, para la vigencia 2015, el presupuesto aprobado fue de \$4.828 millones. Contratos realizados por \$4.773. De ello se auditó el 100% del presupuesto aprobado, por cuanto además de lo contratado se realizaron observaciones al presupuesto no ejecutado. Para la vigencia 2016, el presupuesto aprobado fue de \$4.959 millones. Contratos realizados por \$4.647 millones. De ello se auditaron \$1.211.6 millones, que corresponden al primer semestre de este año.

## 2. HECHOS RELEVANTES

### 2.1 CONTRATACIÓN

En el Departamento del Cauca, durante la vigencia 2015, fue el Ministerio de Educación Nacional quien ejecutó los recursos del PAE destinados a la población mayoritaria; los recursos para la población indígena fueron ejecutados por la Gobernación del Cauca.

Para la vigencia 2016, la Gobernación del Cauca es quien administra los recursos de alimentación escolar asignados por el Ministerio de Educación Nacional, esto debido a que cuarenta y uno (41) de los municipios no son certificados; sólo el Municipio de Popayán se encuentra certificado y ejecuta directamente los recursos del PAE.



Mediante Decreto 1852 de octubre de 2015, el MEN ordena el traslado total y definitivo de la atención, ejecución y operación del PAE a las entidades territoriales certificadas en educación, es así como mediante Resoluciones 19058 del 19 de noviembre y 21376 del 29 de diciembre de 2015, asignó y ordenó el giro de recursos a la Entidad Territorial certificada en educación Departamento de Cauca.

Trasladada esta competencia a la Gobernación del Cauca y definiéndose en noviembre de 2015 la fecha de inicio del año escolar para el 2016 (25 de enero); la Administración Territorial sólo adelantó el proceso de contratación directa después de firmada la Resolución 0291 el 23 de febrero de 2016, por medio de la cual se declara la Urgencia Manifiesta. Por tanto, la suscripción de los contratos para ejecución del PAE fueron firmaron el 3 de marzo de 2016, por un plazo de 60 días.

Esta situación va en contravía de lo prescrito en la Resolución 16432 del 2015, punto 4 *"Etapas del Programa -4.2 Contratación del Operador: 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"*.

En el Municipio de Popayán el Programa de Alimentación Escolar en la vigencia 2015 no se prestó de manera continua, debido a la falta de coordinación entre el MEN y la administración municipal en el proceso de traslado definitivo del programa, la suscripción del convenio interadministrativo para la administración y ejecución de los recursos PAE y el posterior proceso de contratación del operador del programa por parte de la administración municipal. El servicio de alimentación escolar se prestó entre el 13 de marzo y el 10 de abril de 2015 por cuenta del MEN; y posteriormente, desde el 23 de mayo de 2015 hasta la finalización del calendario escolar, a cargo del Municipio de Popayán.

De acuerdo con la verificación realizada, se estableció que para las vigencias 2015 y Primer Semestre de 2016, el Departamento del Cauca y el Municipio de Popayán no asignaron recursos con destino al programa de paquetes escolares para niños y niñas de 0 a 5 años y madres gestantes y lactantes.

### **2.1.1 Operadores**

En el siguiente cuadro se presenta la información correspondiente a la contratación suscrita por el MEN, el Departamento del Cauca y Municipio de Popayán para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar –PAE, durante las vigencias 2015 y primer semestre de 2016, evidenciando situaciones en las que los mismos contratistas han formado parte de los diferentes consorcios o uniones temporales, a saber:



Cuadro No. 1  
Relación Contratos Programa Alimentación Escolar PAE  
Vigencias 2015 y primer semestre 2016

Entidad Territorial	N° Contrato	Fuente Recursos	Operador Contratista	Representante Legal	Integrantes U/Consortio	Representante Legal	
Ministerio Educación Nacional	0354/15	MEN	ABASTICOOP	Marta Cecilia Ortigón C.			
	0402/15 0604/16	MEN	Consortio Cauca 2015	Lucero Alexis Sarria Villa	Asopadres Restaurantes Guadualito	Familia Escolares	Mauricio Daza Otero
					Asopadres Urbana Cajibío	Familia Escuela	Blanca Machado U. Ligia
					Asopadres Leticia	Familia Santa	Luz Mazabuel H. Dary
					Asopadres Restaurantes Escuelas de Piendamó	Familia Escolares	Darío Dizú
Departamento del Cauca	0310/16	MEN-SGP	FUNDAESCAMER				
	1267/16	MEN-SGP	PACIFIC INTERNATIONAL				
	0330/16	MEN-SGP	ASOPADRES SOTARA				
	0321/16 0312/16 1159/16	MEN-SGP	ASOPIENDAMÓ	Lucero Alexis Sarria			
	1158/16	MEN-SGP	NUTRIPAZ				
	0322/16	MEN-SGP	Unión Temporal Estrella Fluvial del Macizo				
	1260/16	MEN-SGP	Asopadres de Familia RENACER				
	0328/16 1161/16 1162/16	MEN-SGP	ASIPCOM	José Alirio Dacto Yacumal			
	0309/16	MEN-SGP	ASNAZU				
	1160/16	MEN-SGP	U.T. ALIMENTAR				
	0331/16	MEN-SGP	Asociación Campesina de Inzá				
	1163/16 1265/16	MEN-SGP	Consortio SVERIGE				
	0311/16	MEN-SGP	Asopadres de Familia Bota Caucana				
	0329/16	MEN-SGP	Asopadres de Familia Zona Centro Tambo				
	1346/16	MEN-SGP	ONG Fundación Gestión Social				
1157/16	MEN-SGP	Asopadres de Familia Centro Rural Mixto Altogrande					
Municipio de Popayán	6387/16	MEN-SGP	Consortio Alimentar Popayán 2015	José Alirio Dacto Yacumal	ASIPCOM	José Alirio Dacto Yacumal	
					Hogar Infantil Pablo VI	Lisbeth A.Ortega	
		MEN-SGP	Unión Temporal Niñez Integral			Asopadres Restaurantes El Tambo	Familia Hogares Comunitarios Bienestar Avelino



Entidad Territorial	N° Contrato	Fuente Recursos	Operador Contratista	Representante Legal	Integrantes Ut/Consortio	Representante Legal
	6257/15	MEN-SGP	Consortio Nutrición Escolar Popayán	José Hilber Campo Burbano	Asopadres Familia Restaurantes Escolares del Municipio de Rosas	José H. Campo Burbano
					Asopadres Familia Restaurante Escolar del Centro Escolar Rural Mixto Altogrande	Dario Dizú
					Asopadres Familia Restaurantes Escolares Escuelas de Piendamó	Lucero Alexis Sarria Villa
	3427/16	MEN-SGP	Consortio Restaurantes Escolares Municipio de Popayán	José Alirio Dacto Yacumal	Asopadres Municipio de Popayán	Jaime Holguín Agredo
Asopadres Hogares Comunitarios Bienestar					Pablo Andrés Arango	
ASIPCDM					José A. Dacto Yacumal	
Hogar Infantil Pablo VI					Lisbeth A. Drtega	

Fuente: Relación Contratos Gobernación del Cauca y Municipio de Popayán.

### 2.1.2 Modalidades de Contratación

En la contratación que suscribió el MEN y las Entidades Territoriales para las vigencias 2015 y 2016, se estableció que el mayor porcentaje en ejecución de los recursos del PAE corresponde a contratación por urgencia manifiesta (42%), como se observa a continuación:

Cuadro No. 2  
Modalidades de Contratación

Modalidad	N° Contratos	%
Urgencia manifiesta	11	42%
Licitación Pública	10	38%
Selección abreviada	3	12%
Mínima cuantía	2	8%
	26	100%

Fuente: Relación Contratos Gobernación del Cauca y Municipio de Popayán.

Lo anterior por cuanto con la declaratoria de Urgencia Manifiesta que se firmó el 23 de febrero de 2016, las Entidades Territoriales realizaron el proceso de contratación de manera directa, debido a que el calendario escolar se había iniciado y los estudiantes a esa fecha no contaban con los beneficios del PAE. Este proceso permitió escoger de manera directa los operadores, sin realizar un proceso de comparación entre los diferentes oferentes.

### 3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Como resultado de la Actuación Especial realizada por la CGR a la Gobernación del Cauca y Municipio de Popayán, se establecieron las siguientes deficiencias en





la ejecución del Programa de Alimentación Escolar-PAE, durante las vigencias 2015 y primer semestre de 2016:

### 3.1 CONTRATACIÓN

La contratación y ejecución de los recursos PAE durante las vigencias auditadas presentó debilidades en el proceso de planeación en cuanto a la oportunidad para suscripción de contratos, circunstancia que afectó directamente la prestación del servicio, de acuerdo a los Lineamientos Técnicos – Administrativos establecidos por el MEN.

Las situaciones encontradas en las visitas realizadas a diferentes unidades de servicio evidenciaron que, no obstante las actividades de supervisión adelantadas por los Entes Territoriales, existe un reiterado incumplimiento de las actividades contractuales sobre las cuales no se presenta un plan de mejoramiento por parte de los operadores.

El grupo PAE de la Gobernación del Cauca, dentro de su proceso de supervisión, cuenta con registros en los que se evidencia el traslado de observaciones a los diferentes operadores del Programa, sobre sus reiterados incumplimientos; sin embargo, el Ente Territorial no adelanta acciones tendientes a hacer efectivas las cláusulas contractuales en cuanto a las sanciones previstas.

### 3.2 LINEAMIENTOS TÉCNICO – ADMINISTRATIVOS

El MEN, mediante Resolución 16432 de 2015, estable los Lineamientos Técnico - Administrativos PAE. Es así como dentro de la Fase de Alistamiento se describen actividades que deben realizarse antes de iniciar la ejecución del programa y que fueron incumplidas por los operadores, específicamente: Planes de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de equipos, Planes de Saneamiento Básico (Programa de Limpieza y Desinfección, de Desechos Sólidos, Control de Plagas, Abastecimiento o Suministro de Agua), inventario de equipos y menaje.

Dentro de la Fase de Operación del Programa se evidenciaron deficiencias como: no entrega de ciclos de menú en las diferentes unidades de atención, inoportuna entrega de víveres y de dotación de implementos de trabajo y aseo para las manipuladoras, e incumplimiento del Plan de Rutas de Transporte para la entrega de víveres e insumos en las unidades de servicio.

### 3.3 MANEJO RECURSOS ASIGNADOS

Se identificaron compras de víveres a proveedores que actúan en calidad de intermediarios entre los distribuidores mayoristas y/o productores, intermediación



que conlleva a que los operadores adquieran productos a mayores precios, afectando la inversión de los recursos del PAE.

La entrega de víveres e insumos que hacen los operadores del PAE en los establecimientos educativos, en algunos casos, es inoportuna e incompleta, ocasionando cambios en los ciclos de menú suministrados. Además, no se deja copia de la planilla de entrega de víveres y planilla de control diario de entrega de raciones por parte de los rectores.

Se identificaron pagos a operadores con base en la certificación de raciones entregadas para días del calendario escolar en los cuales no se adelantaron actividades académicas con los estudiantes beneficiarios del PAE, y sin evidencia de la entrega de víveres e insumo correspondiente, situación que terminó por generar un daño patrimonial a los entes contratantes.

En el Municipio de Popayán se evidencia un sobre costo en la adquisición de menaje en la vigencia 2015, situación que generó un detrimento patrimonial.

En conclusión, la operación del Programa de Alimentación Escolar –PAE adelantada en las vigencias 2015 y primer semestre de 2016, por la Gobernación del Cauca y el Municipio de Popayán, presenta debilidades en los procesos de planeación, ejecución, liquidación y supervisión contractual. Las deficiencias señaladas afectaron la atención óptima a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar –PAE.

### 3.4 HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial se establecieron veintiséis (26) hallazgos, de los cuales seis (6) tienen connotación fiscal por \$422,5 millones, veintiún (21) con presunta connotación disciplinaria, dos (2) con otras incidencias y tres (3) en los cuales se solicitará Indagación preliminar.

### 3.5 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Ministerio de Educación Nacional, el Departamento del Cauca y el Municipio de Popayán deben presentar un Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias observadas 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 2013 de la CGR.



Con el propósito de activar en el aplicativo SIRECI la funcionalidad para la suscripción del Plan de Mejoramiento, una vez se reciba el informe, de manera inmediata, la entidad deberá reportar la fecha de recepción del informe al correo [soporte\\_sireci@contraloria.gov.co](mailto:soporte_sireci@contraloria.gov.co). El incumplimiento en el reporte de la 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 Berbeo Nolasco / Coordinadora de Gestión.  
Elaboró: Equipo Auditor.



#### 4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

##### 4.1 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Para la vigencia 2015 el Ministerio de Educación Nacional-MEN suscribió siete contratos y tres convenios para ejecución del PAE para la atención de la población mayoritaria en el Departamento del Cauca y Municipio de Popayán.

Cuadro No. 1  
Contratación MEN - vigencia 2015

Contrato	Contratista	Valor (millones)
354-2015	Cooperativa Abasticoop de Colombia	\$ 7.232,3
401-2015	Fundación Amigos Unidos por el Pacífico	\$ 2.729,9
402-2015	Consorcio Cauca 2015	\$ 7.526,8
618-2015	Asoc. Padres Rest. Esc Comité Regional Bota Caucana	\$ 488,2
272-2015	Departamento del Cauca en Reestructuración	\$ 8.547,1
1369-2015	Cabildo Indígena San Lorenzo de Caldono	\$ 55,1
604-2015	Consorcio Cauca 2015	\$ 301,7
1223-2015	Consorcio Sur 2013	\$ 57,6
224-2015	Municipio de Popayán	\$ 3.963,2
1072-2015	Municipio de Popayán	\$ 368,6
		\$31.270,5

Fuente: MEN.

De esta contratación se auditaron \$13.061 millones.

En los contratos 354 y 402 celebrados entre el MEN y los operadores ABASTICOOP y CONSORCIO CAUCA 2015, no se realizó la contratación con el personal de manipuladores tal como se establece en los lineamientos del programa vigente, lo cual genera incertidumbre en el pago de las prestaciones legales, situación que se comunicará al Ministerio de Trabajo para lo de su competencia.

De igual forma, se establecieron los siguientes hallazgos

##### **Hallazgo N° 1. Cumplimiento objeto contractual Contrato 354 de 2015 – ABASTICOOP. (IP)**

*Artículo 4° Ley 80 de 1993: “De los Derechos y Deberes de las entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado”.*



*Artículo 6º Ley 610 de 2000: “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución...de los bienes o recursos públicos...”*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011: “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011: “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. “Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: “Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Cláusula segunda del Contrato, numeral 26: “Obligaciones generales: “...suministrar las raciones contratadas en la modalidad preparada en el sitio conforme a los lineamientos técnicos administrativos del PAE y el ciclo de menús aprobados por el supervisor o interventor del contrato durante el número de días contratados del calendario escolar en los Establecimientos Educativos de las áreas rural y urbana durante la jornada escolar de acuerdo con lo establecido en la priorización y focalización suministrada por la Entidad Territorial Certificada”.*

El Ministerio de Educación Nacional –MEN celebró el Contrato 354 el 3 de febrero de 2015 con ABASTICOOP por \$5.569.8 millones, para atender 47.802 cupos en la zona norte del Departamento del Cauca (12 municipios) por un plazo de 120 días. Se suscribe prórroga del contrato respecto del plazo de ejecución, que inicialmente iba hasta el 31 de agosto, ampliándolo hasta el 4 de diciembre de



2015 (53 días) o "último día del calendario escolar o hasta agotar los recursos". Según informes de interventoría el Contrato 354 inició el 4 de febrero de 2015.

Revisadas las planillas presentadas por el Operador, del mes de diciembre de 2015, se evidencia el cobro por \$185.6 millones correspondiente a la prestación del servicio durante los días 1, 2, 3 y 4 de ese mes; en prueba de auditoría los rectores de las Instituciones Educativas certificaron que el Operador no entregó víveres para estos 4 días, que la última entrega fue a inicios de noviembre para atender el servicio de 19 días. En consecuencia, se debe verificar el pago por \$185.6 millones al Operador con el fin de cuantificar un presunto detrimento patrimonial.

Cuadro No. 2  
Cuantificación del servicio dejado de prestar - Contrato 354 de 2015

Días dejados de prestar el servicio	Valor de la ración (pesos)	Número estudiantes a atender	Valor dejado de ejecutar (millones)
1,2,3,4 de diciembre de 2015	971	47.802	\$185.6

Fuente: documentos MEN

Lo anterior por debilidades en el seguimiento y control que realizó la supervisión a la ejecución del contrato, situación que además de constituir un presunto mayor valor pagado, afecta directamente a los beneficiarios del PAE.

En la respuesta, el Ministerio de Educación informa que: "pagaba el servicio de alimentación escolar a los operadores conforme a la información suministrada por los rectores en sus instituciones educativas, de ahí la necesidad de que la documentación aportada por ellos resultase veraz. El fin de que los rectores suscribieran las planillas de asistencia era que ellos, como autoridad responsable de cada una de las instituciones educativas, conocedores de sus niños, niñas y adolescentes matriculados en cada una, dieran fe que los titulares de derecho que se encontraban en las planillas eran los titulares de derecho que estaban matriculados en la institución educativa que ellos dirigían".

La CGR considera que debe adelantarse una indagación preliminar por cuanto no existe claridad en las certificaciones entregadas por los rectores de las IE en cuanto al cumplimiento del operador en los 4 días del mes de diciembre.

Hallazgo en el cual se solicitará indagación preliminar.

## Hallazgo N° 2. Cumplimiento objeto contractual Contrato 402 de 2015 - Consorcio Cauca 2015 - MEN. (IP)

Artículo 4° Ley 80 de 1993: "De los Derechos y Deberes de las entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado".



*Artículo 6° Ley 610 de 2000: "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución... de los bienes o recursos públicos..."*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente."*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011: "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011: "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". "Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: "Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Cláusula segunda del Contrato, numeral 26: "Obligaciones generales: "...suministrar las raciones contratadas en la modalidad preparada en el sitio conforme a los lineamientos técnicos administrativos del PAE y el ciclo de menús aprobados por el supervisor o interventor del contrato durante el número de días contratados del calendario escolar en los Establecimientos Educativos de las áreas rural y urbana durante la jornada escolar de acuerdo con lo establecido en la priorización y focalización suministrada por la Entidad Territorial Certificada".*

El Ministerio de Educación Nacional–MEN suscribió el Contrato 402 con el CONSORCIO CAUCA 2015, el 3 de febrero de 2015 por \$5.527.0 millones, para atender 47.434 cupos en la zona sur del Departamento del Cauca (15 municipios) por un plazo de 120 días. Se suscribe prórroga del contrato respecto del plazo de ejecución, que inicialmente iba hasta el 31 de agosto, ampliándolo hasta el 4 de



diciembre de 2015 (53 días) o “último día del calendario escolar o hasta agotar los recursos”. Según informes de interventoría el Contrato 402 inició el 4 de febrero de esa calenda.

Al contrato se le adicionan \$17.8 millones por 169 cupos para la atención de jornada única, por 80 días, para la Institución Educativa El Morro, actividad que se ejecutó desde el 1 de septiembre de 2015.

Revisadas las planillas presentadas por el Operador, del mes de diciembre de 2015, se evidencia cobro por \$185.2 millones correspondiente a la prestación del servicio durante los días 1, 2, 3 y 4 de ese mes; en prueba de auditoría los rectores de las Instituciones Educativas certificaron que el Operador no entregó víveres para estos 4 días, que la última entrega fue a inicios de noviembre para atender el servicio de 19 días. En consecuencia se debe verificar el pago por \$185.2 millones al Operador con el fin de cuantificar un presunto detrimento patrimonial.

Cuadro No. 3  
Cuantificación del servicio dejado de prestar contrato 402 de 2015

Días dejados de prestar el servicio	Valor de la ración (pesos)	Número estudiantes a atender	Valor dejado de ejecutar (millones)
1,2,3,4 de diciembre de 2015	971	47.464	\$184.3
1,2,3,4 de diciembre de 2015	1.320	169 Jornada única	\$0.8
Totales		47.633	\$185.1

Fuente: documentos MEN

Lo anterior por debilidades en el seguimiento y control que realizó la supervisión a la ejecución del contrato, situación que además de constituir un presunto mayor valor pagado afecta directamente a los beneficiarios del PAE.

En la respuesta, el Ministerio informa que: “pagaba el servicio de alimentación escolar a los operadores conforme a la información suministrada por los rectores en sus instituciones educativas, de ahí la necesidad de que la documentación aportada por ellos resultase veraz. El fin de que los rectores suscribieran las planillas de asistencia era que ellos, como autoridad responsable de cada una de las instituciones educativas, conocedores de sus niños, niñas y adolescentes matriculados en cada una, dieran fe que los titulares de derecho que se encontraban en las planillas eran los titulares de derecho que estaban matriculados en la institución educativa que ellos dirigían”.

La CGR considera que debe adelantarse una indagación preliminar por cuanto no existe claridad en las certificaciones entregadas por los rectores de las IE en cuanto al cumplimiento del operador en los 4 días del mes de diciembre. Hallazgo en el que se solicita el inicio de una indagación preliminar.





### Hallazgo N° 3. Etapa de Alistamiento Contrato 402-2015. (D)

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011: “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011: “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. “Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

*Cláusula Octava del Contrato 402–2015, sobre la Forma de Pago: La forma de pago será la siguiente: Un anticipo equivalente al 10 por ciento del valor del contrato, es decir, la suma de QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$552.700.968,00), previa presentación del Plan de Manejo del Anticipo y la cuenta para el manejo del anticipo. El total del anticipo será amortizado en un 25% en cada uno de los pagos a partir del segundo al quinto pago. Estos recursos estarán destinados a realizar las labores de alistamiento en cada institución educativa, conforme a lo establecido en los Lineamientos Técnico Administrativos del PAE. (Subrayado fuera del texto).*

*Contrato 402-2015, suscrito el 10 de febrero de 2015 entre el Ministerio de Educación Nacional y Consorcio Cauca 2015 NIT 900.814.513-5, con el objeto de: “implementar el programa de alimentación escolar, a través del cual se brinda un complemento alimentario de niños, niñas y adolescentes de la matrícula oficial, en el departamento del cauca (zona sur); de conformidad con los lineamientos técnico administrativos del programa de alimentación escolar del ministerio de educación nacional y bajo la modalidad del contrato de aporte”, soportado en el CDP 39315, por \$5.527 millones.*



De acuerdo con visitas selectivas realizadas a los centros educativos de los municipios de Bolívar, El Bordo, Piendamó y Timbío, se constató que el Operador del PAE Consorcio Cauca 2015, no cumplió con las actividades correspondientes a la etapa de alistamiento, pese a que el Ministerio de Educación Nacional realizó un anticipo por \$552.7 millones para el desarrollo de las mismas. El Operador, con autorización del MEN, destinó los recursos del anticipo en la compra de leche entera pasteurizada, según la siguiente relación:

Cuadro No. 4  
Distribución del anticipo

Fecha	Factura	Valor (millones)
16/02/2015	0040	138.1
17/02/2015	0051	138.1
02/03/2015	0070	138.1
02/04/2015	0082	138.1
<b>Total</b>		<b>552.7</b>

Fuente: Información Contable Consorcio Cauca 2015.

El incumplimiento de las actividades de la Etapa de Alistamiento por parte del operador de PAE obedece a la autorización del uso diferente de los recursos destinados a las mismas por parte del MEN, situación que terminó por afectar la calidad en la prestación del servicio en cada una de las instituciones educativas.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo N° 4. Entrega de víveres Contrato 402-2015. (D, F)**

*Artículo 4º Ley 80 de 1993: “De los Derechos y Deberes de las entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado”.*

*Artículo 6º Ley 610 de 2000: “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución...de los bienes o recursos públicos...”*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de*



tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.

Artículo 84 Ley 1474 de 2011. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. “Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

Lineamientos Técnico Administrativos del Programa de Alimentación Escolar –PAE, emitidos por el MEN en enero y abril de 2015.

Contrato N° 402-2015, suscrito entre el MEN y el Consorcio Cauca 2015, cuyo objeto es: “Implementar el programa de alimentación escolar, a través del cual se brinda un complemento alimentario de niños, niñas y adolescentes de la matrícula oficial, en el departamento del Cauca (zona sur); de conformidad con los lineamientos técnico administrativos del programa de alimentación escolar del ministerio de educación nacional y bajo la modalidad del contrato de aporte”.

Mediante muestra efectuada a las planillas de entrega de víveres en los establecimientos educativos de los municipios de Bolívar, Rosas, Timbío, correspondientes a un mes de servicio y con el objeto de verificar la entrega de leche entera pasteurizada en las unidades de servicios, se evidenció un faltante de 803 unidades, equivalente al 5,8% del total a entregar por el Operador:

Cuadro No. 5  
Entrega Leche Entera Pasteurizada a Establecimientos Educativos

Municipio	Establecimientos	Período	Por entregar	Entregadas	Diferencia	%
Bolívar	58	Abril	3.202	3.035	167	5,2
Rosas	39	Julio	3.016	2.802	214	7,1
Timbío	47	Octubre	6.447	6.025	422	6,5
Mercaderes	52	Noviembre	3.018	2.813	205	6,8
La Vega	45	Mayo	2.317	2.287	30	1,0
<b>Total</b>	<b>241</b>		<b>18.000</b>	<b>16.962</b>	<b>1.038</b>	<b>5,8</b>

Fuente: Planillas Entrega de Víveres Consorcio Cauca 201, facturas compra operador.

De acuerdo con facturas de compra del producto leche entera pasteurizada por parte del Consorcio Cauca 2015, se estableció que el operador del PAE adquirió la unidad de leche entera a \$2.500 cada una, determinándose un detrimento fiscal



por las unidades no entregadas a los centros educativos de los Municipios relacionados en la muestra por cuantía de \$2.5 millones (1.038 X \$2.500).

El MEN en su respuesta no aborda el hecho referido en la observación, informa que pagaba al operador "un valor fijo por cada ración entregada, valor que contenía todos los gastos en que incurría el operador para la preparación, distribución y entrega del complemento".

La situación evidenciada obedece a deficiencias de los mecanismos de control implementados por el operador del PAE, además de la deficiente labor de seguimiento y control por parte de la supervisión del contrato, disminuyendo la cantidad de leche que debió suministrarse a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del Programa.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$2,5 millones.

#### **Hallazgo N° 5. Requisitos legales soportes de contabilidad. (D, OI)**

*Artículos 499, 615, 617 y 618 del Decreto 624 de 1989, definen los contribuyentes pertenecientes al régimen simplificado en el Impuesto al Valor Agregado –IVA, la obligación de expedir factura, requisitos de la factura de venta y la obligación de exigir factura o documento equivalente; Resolución 3878 de 1996, establece el sistema de numeración de facturación como requisito.*

*Numeral 1°, 2° y 3° del artículo 13 del Decreto 410 de 1971; se presume que una persona ejerce el comercio cuando se halle inscrita en el registro mercantil, cuando tenga establecimiento de comercio abierto y cuando se anuncie al público como comerciante por cualquier medio.*

*Artículo 3° de la Ley 610 de 2000, establece que los gestores fiscales deben actuar con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas*



*a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. “Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

Como resultado de la verificación y análisis de los soportes contables de las compras realizadas por el Consorcio Cauca que ejecutó el Programa de Alimentación Escolar en la vigencia 2015, se evidenció compras a contribuyente no inscrito en el régimen común en ventas, así:

Contrato N° 402-2015, el operador realizó compras al proveedor con NIT 1.061.746.793-1, de acuerdo con el siguiente N° de factura: 040 de fecha 16/02/2015 por \$138.1 millones, 051 del 17/02/2015 (\$138.1 millones), 70 del 02/03/2015 (\$138.1 millones) y 082 del 02/04/2015 (\$138.1 millones).

El valor de cada factura supera el requisito sobre ingresos por ventas máximo exigido a los contribuyentes inscritos en el régimen simplificado, incumpléndose por parte del Consorcio Cauca 2015 con la obligación de exigir al proveedor la inscripción en el régimen común y la correspondiente solicitud de expedición de facturas en los términos legales exigidos a los contribuyentes inscritos en este régimen.

Lo anterior ocasionado por deficiencias en los mecanismos de control interno al interior de los procesos administrativos de cada uno de los operadores del PAE y una supervisión inadecuada en la revisión de soportes, afectando los principios de legalidad, moralidad y transparencia en la gestión fiscal de estos recursos.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria, del cual también se dará traslado a la Superintendencia de Industria y Comercio, a la administración municipal y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, para lo de su competencia.

#### 4.2 DEPARTAMENTO DEL CAUCA

En la vigencia 2015, el Departamento del Cauca suscribió 23 contratos para la atención de la población indígena, con los resguardos y cabildos indígenas legalmente constituidos, así:



Cuadro No. 6  
Contratos Población Indígena - Vigencia 2015

Contrato	Contratista	Valor (millones)
477	Cabildo Indígena del Resguardo De Jambaló	\$ 404.9
476	Cabildo Indígena Caquiona	\$ 101.2
475	Cabildo Indígena del Resguardo de Páez de Las Delicias	\$ 97.9
474	Asociación de Cabildos Nasa C'Ha C'Ha	\$ 983.6
473	Cabildo Indígena de Puracé	\$ 132.5
472	Resguardo Indígena de La Parcialidad de Huellas	\$ 253.5
471	Resguardo Indígena Étnia Yanacona San Sebastián	\$ 170.1
478	Comunidad Indígena Inga del Cabildo Mandiyaco	\$ 20.9
479	Resguardo Indígena La Gaitana	\$ 642.4
480	Cabildo de La Parcialidad Indígena de Totoró	\$ 427.1
481	Resguardo Indígena Páez de Corinto	\$ 242.8
482	Cabildo Indígena Del Resguardo La Cilia o La Calera	\$ 52.0
483	Asociación de Cabildos Indígenas de Toribio Tacueyo San Francisco Proyecto Nasa	\$ 760.5
484	Resguardo Indígena de Yanacona Pancitara	\$ 55.6
485	Cabildo Indígena de Kokonuco	\$ 167.7
489	Cabildo Indígena Resguardo de Guachicono	\$ 101.3
490	Cabildo Indígena de Rioblanco	\$ 69.3
495	Cabildo Indígena San Lorenzo de Caldonó	\$ 841.0
551	Resguardo Indígena Nasa Kiwe Tenkh Ksxaw	\$ 393.3
550	Resguardo Indígena de Guadualito	\$ 46.0
545	Cabildo Indígena del Resguardo de Guambia	\$ 271.0
546	Cabildo Indígena del Resguardo de Ambaló	\$ 356.0
592	Cabildo Indígena de Quizgo	\$ 109.2
	<b>Total</b>	<b>\$ 6.700.9</b>

Fuente: Oficina Contratación Secretaría Educación Departamental.

En la vigencia 2016, la Gobernación del Cauca por intermedio de la Secretaría de Educación Departamental adelantó el proceso de contratación de los recursos PAE, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 7  
Contratos población mayoritaria

ZONA	CONTRATO	OPERADOR	VALOR CONTRATO (millones)
ZONA 1	310 - 2016	FUNDAESCAMER	324,9
	1267 - 2016	Pacific International	658,1
ZONA 2	330 - 2016	ASOPADRES Sotara	469,1
	1159 - 2016	Asociación de Padres de Familia de los Restaurantes Escolares Escuelas de Piendamó	952,4
ZONA 3	321 - 2016	Asociación de Padres de Familia de los Restaurantes Escolares Escuelas de Piendamó	369,9
	1158 - 2016	Unión Temporal NUTRIPAZ	695,9
ZONA 4	322 - 2016	Unión Temporal Estrella Fluvial del Macizo	183,1
	1260 - 2016	Asociación Padres De Familia Renacer/ Tito Antonio	315,6
ZONA 5	328 - 2016	Asociación de Servicios Integrales para la Comunidad (ASIPCOM)	668,9
	1161 - 2016	Asociación de Servicios Integrales para la Comunidad (ASIPCOM)	750,1



ZONA	CONTRATO	OPERADOR	VALOR CONTRATO (millones)
ZONA 6	309 - 2016	Asociación de Padres de Familia de los Restaurantes del Colegio Académico de ASNAZU	251,2
	1162 - 2016	Asociación de Servicios Integrales para la Comunidad ASIPCOM	1.042,9
ZONA 7	312 - 2016	Asociación de Padres de Familia de los Restaurantes Escolares Escuelas de Piendamó	466,5
	1160 - 2016	Unión Temporal Alimentar De Occidente	1.135,8
ZONA 8	331 - 2016	Asociación Campesina de Inzá Tierradentro	
	1163 - 2016	Consortio SVERIGE	931,3
ZONA 9	311 - 2016	Asociación De Padres De Familia Restaurante Escolar Bota Caucana	48,0
	1265 - 2016	Consortio SVERIGE	496,6
ZONA 10	329 - 2016	Asociación De Padres De Familia Del Restaurante Escolar De La Zona Centro Del Tambo	572,7
	1346 - 2016	ONG Fundación Gestión Social De Colombia	27,8
ZONA 11	1157 - 2016	Asociación De Padres De Familia Del Restaurante Del Centro Docente Rural Mixto Alto Grande	1.469,2
		<b>Total</b>	<b>11.830,0</b>

Fuente: oficina PAE Departamento

De la contratación realizada en 2016 por el Departamento del Cauca, se auditó contratación por \$5.370.7 millones.

En los contratos celebrados entre el Departamento y los operadores señalados durante las vigencias 2015 y 2016, no se realizó la contratación con el personal de manipuladores tal como se establece en los lineamientos del programa vigente, lo cual genera incertidumbre en el pago de las prestaciones legales definidas.

El personal manipulador manifestó que durante la ejecución del contrato no se formalizó la vinculación laboral con el Operador, habiendo cumplido un horario de trabajo y las obligaciones que se desprendieron del contrato, como es el de la preparación de la ración por el tiempo contratado, recibir y ordenar la remesa, limpieza y cuidado de las unidades de servicio entregadas para el cumplimiento de sus labores, atender a los estudiantes, entre otras.

Dentro los lineamiento formulados por el MEN no se identifica el valor promedio que se le debe reconocer al personal manipulador de alimentos, situación que se evidenció en las visitas adelantadas en los municipios de Santander, Bolívar, El Bordo, Cajibío, Piendamó, El Tambo, Timbío, Caldono donde al personal se les reconocen pagos que fluctúan entre \$4.000 y \$10.000 diarios.

Con relación a lo anterior se comunicará al Ministerio de Trabajo la situación evidenciada, para lo de su competencia.



## **Hallazgo N° 6. Cumplimiento objeto contractual Contrato 1158 - 2106 Unión Temporal NUTRIPAZ. (F, D)**

*Artículo 4º Ley 80 de 1993: “De los Derechos y Deberes de las entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado”.*

*Artículo 6º de la Ley 610 de 2000: “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución...de los bienes o recursos públicos...”*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. “Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

*Cláusula Segunda, numeral segundo del contrato: Obligaciones: “...garantizar permanentemente la cantidad, la calidad, inocuidad, y oportunidad en la entrega de los alimentos a los estudiantes beneficiarios del programa en las condiciones del contrato, las señaladas por el Ministerio de Educación Nacional en los lineamientos técnicos del Programa (Resolución 16432 de 2105) y las autoridades en la materia.”*

El Departamento del Cauca a través de la Secretaría de Educación Departamental, suscribió con NUTRIPAZ, el 30 de junio de 2016 el Contrato No. 1158, con el objeto de: *“Prestar el servicio de alimentación escolar a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados, priorizados y focalizados en la matrícula oficial SIMAT de las Instituciones y centros educativos oficiales de los municipios no certificados en*





educación del departamento del Cauca, de conformidad con los estudios previos elaborados por la entidad y la Resolución 16432 de 2105.." por \$695.9 millones, con un plazo hasta el 2 de diciembre de 2016.

De conformidad con lo establecido en el numeral quinto de la Resolución 16432 de 2015, la minuta patrón y la distribución en peso de los alimentos debe ser entregada por el Operador, para su publicación, en cada una de las unidades escolares que va a atender. Con base en lo anterior se procedió a verificar las cantidades entregadas de arroz y leche en los meses de julio y agosto de 2016, encontrando diferencias entre lo que recibió el restaurante escolar y lo que consta en el lineamiento técnico, diferencias que generan un detrimento fiscal, así:

Cuadro No. 8  
Diferencia en entrega de leche polvo

Mes	Cantidades entregadas	Cantidades a entregar	Diferencia	Valor unitario (pesos)	Total (millones)
Julio	654	1.601	947	\$ 7.600	\$ 7.1
Agosto	980	2.401	1.421	\$ 7.600	\$ 10.8
					<b>\$ 17.9</b>

Fuente: planillas de entrega víveres

Cuadro No. 9  
Diferencia en entrega de arroz

Mes	Cantidades entregadas	Cantidades a entregar	Diferencia	Valor unitario (pesos)	Total
Julio	2.394	3.751	1.357	\$ 1.476	\$ 2.0
Agosto	4.146	5.614	1.492	\$ 1.476	\$ 2.2
					<b>\$4.2</b>

Fuente: planilla de entrega víveres

Para la cuantificación del precio de la leche y el arroz se tomaron los valores registrados en las facturas entregadas por el Operador. Por lo tanto, se determina un detrimento patrimonial por \$22,1 millones.

Lo anterior por debilidades en el seguimiento, control y verificación que hacen los supervisores encargados de validar la información del formato "entrega de raciones" aportado por el Operador, donde se registra la entrega de alimentos a las unidades de servicio y confrontarla con las cantidades contratadas y que realmente deben ser entregadas.

En la respuesta la Entidad manifiesta que el contrato se encuentra en ejecución y que procederá a realizar el descuento correspondiente.

Esta situación, además de constituir un mayor valor pagado, afecta directamente a los beneficiarios del PAE. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$22.1 millones.



## Hallazgo N° 7. Atención cupos priorizados. (F, D)

*Artículo 6° de la Ley 610 de 2000: "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución... de los bienes o recursos públicos..."*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". "Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Resolución 16432 de 2015, Objetivo general y población objeto: "El Objetivo General del Programa de Alimentación Escolar - PAE es contribuir al acceso con permanencia escolar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados en la matrícula oficial, fomentando hábitos saludables, a través del suministro de un complemento alimentario".*

*Cláusula Primera Convenio PAE 2016: Objeto: "...El CONTRATISTA se compromete para con el DEPARTAMENTO DEL CAUCA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA a prestar el servicio de alimentación escolar a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados, priorizados y focalizados en la matrícula oficial SIMAT, de las instituciones y centros educativos oficiales de los municipios no certificados en educación del Departamento del Cauca, de conformidad con los estudios previos elaborados por la*



entidad y la Resolución 16432 de 2015 Lineamientos Técnicos del Programa de Alimentación Escolar -PAE del Ministerio de Educación Nacional.”

La Secretaría de Educación Departamental del Cauca, suscribió 11 contratos para el segundo semestre de 2016, con el fin de garantizar la continuidad del PAE en los municipios no certificados del Cauca, con base en la priorización y focalizados de la matrícula oficial registrada en el SIMAT.

Una vez realizado el cruce en información entre el Anexo 6A del SIMAT y los listados de estudiantes atendidos por los Operadores, se obtiene la relación de un número de estudiantes que fueron atendidos pero no registrados en el SIMAT.

El anterior hecho va en contravía de lo establecido en los lineamientos del MEN, en cuanto a la selección y priorización de la población escolar a atender, por debilidades en el seguimiento y control a la ejecución de los recursos entregados con ocasión de los contratos suscritos para el PAE, generando un detrimento patrimonial en cuantía de \$3.0 millones por el indebido cobro de un número de estudiantes sobre los cuales se tiene incertidumbre de haberse atendido por no encontrarse en el SIMAT, como se describe en la siguiente tabla.

Cuadro No. 10  
Diferencias entre el SIMAT y número de estudiantes atendidos.

Municipio	Estudiantes no incluidos en el SIMAT	Valor de la ración	Días atendidos Julio	Total	Contrato
Rosas	18	\$ 1.018	14	\$ 0.2	Contrato 1159
Caldono	10	\$ 1.014	14	\$ 0.1	Contrato 1162
Caloto	13	\$ 1.015	14	\$ 0.1	Contrato 1161
La Sierra	18	\$ 1.018	14	\$ 0.1	Contrato 1159
Sotará	17	\$ 1.018	14	\$ 0.2	Contrato 1159
El Tambo	54	\$ 1.018	14	\$ 0.7	Contrato 1159
Timbío	84	\$ 1.018	14	\$ 1.1	Contrato 1159
Total				\$ 3.0	

Fuente: SIMAT

En la respuesta la entidad acepta lo observado y manifiesta que se procederá a realizar una revisión de la base de datos, además argumenta que el contrato se encuentra en ejecución y que de acuerdo a los resultados realizará el descuento correspondiente.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$3.0 millones

### Hallazgo N° 8. Entrega de vales para alimentos. (D)

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los*



*decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". "Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

El Departamento del Cauca a través de la Secretaría de Educación Departamental, suscribió con la Asociación de Padres de Familia del Municipio de Piendamó el Contrato No. 309 el 3 de marzo de 2016 y el 30 de junio de este año firmó el Contrato No. 1158 con NUTRIPAZ, con el objeto de: *"Prestar el servicio de alimentación escolar a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados, priorizados y focalizados en la matrícula oficial SIMAT de las Instituciones y centros educativos oficiales de los municipios no certificados en educación del departamento del Cauca, de conformidad con los estudios previos elaborados por la entidad y la Resolución 16432 de 2105.."*

Resultado de la visita que se adelantó en el municipio de El Bordo se evidenció que el operador está legalizando la entrega de víveres en las unidades de servicio, con facturas proforma donde solamente indica cantidad y producto (sin incluir los costos), esta situación no permite tener claridad si la cantidad de materia prima que se entrega, para la modalidad de atención, está conforme al número de raciones por preparar de acuerdo al número de beneficiados, debido a que el operador no diligencia ni entrega copia del formato "Remisión de víveres" a los responsables del restaurante, irregularidad que afecta a los beneficiarios del programa.



En Bolívar el Secretario de Educación del Municipio es quien coordina y suministra los vales a los responsables de las unidades (orden de entrega) para la retirar granos, galería y carne en establecimientos comerciales del lugar, asumiendo obligaciones y responsabilidades no propias de su cargo. Verificados los documentos que soportan la legalización de los gastos realizados por el operador se encontró que las facturas corresponden a establecimientos comerciales ubicados en los municipios de Piendamó y El Bordo, situación que genera incertidumbre sobre la autenticidad de estos títulos valores aportados.

Además, los proveedores de este municipio certificaron una deuda por \$28.5 millones por concepto de remesas entregadas a las unidades en los meses de abril, mayo y junio de 2106 que a la fecha no han sido pagadas por ASOPIENDAMÓ.

Otra situación que se observó es que las unidades no cuentan con la minuta de los 21 días donde se incluye el valor nutricional de acuerdo la modalidad de atención del programa y la edad del beneficiario, con el fin de identificar la ración que se les debe preparar cada día; la ausencia de este documento y no tener un adecuado control en las compras que realizan los responsables de las unidades no permiten evaluar si la ración servida logra el aporte de energía y nutrientes necesarios y requeridos en la minuta patrón establecida por el MEN.

Lo anterior por debilidades en los mecanismos de seguimiento y control por parte del Ente Territorial, hechos que generan incumplimiento de los lineamientos técnicos administrativos del PAE.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 9. Requisitos legales y soportes de contabilidad. (D, OI)**

*Artículos 499, 615, 617 y 618 del Decreto 624 de 1989, definen los contribuyentes pertenecientes al régimen simplificado en el Impuesto al Valor Agregado –IVA, la obligación de expedir factura, requisitos de la factura de venta y la obligación de exigir factura o documento equivalente; Resolución 3878 de 1996, establece el sistema de numeración de facturación como requisito.*

*Numeral 1°, 2° y 3° del artículo 13 del Decreto 410 de 1971; se presume que una persona ejerce el comercio cuando se halle inscrita en el registro mercantil, cuando tenga establecimiento de comercio abierto y cuando se anuncie al público como comerciante por cualquier medio.*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los*



*decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". "Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

Como resultado de la verificación y análisis de los soportes contables de las compras realizadas por los contratistas que ejecutaron el Programa de Alimentación Escolar en los períodos vigencia 2015 y Primer Semestre de 2016, se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

1. Facturas con resolución de facturación DIAN en situación de vencimiento:

Contrato N° 321-2016, Contratista: Asociación Restaurantes Escolares Escuelas de Piendamó NIT 817.001.071-1: Realizó compras al proveedor MERCAMAS NIT 1.061.530.009-2, de acuerdo con el siguiente N° de facturas: 0591, 0592, 0596, 0597 y 0602. La Resolución de Facturación DIAN N° 170000033958 presenta fecha de expedición 15/11/2012, es decir, supera el término de dos años de vigencia.

Contrato N° 1158-2016, Contratista: NUTRIPAZ NIT 900.982.283-5: Realizó compras al proveedor Asociación de Padres de Familia de los Restaurantes Escolares del Municipio de Patía NIT 817.001.840-9, según facturas N° 71 y 90, cuya Resolución de Facturación DIAN N° 170000038563 presenta fecha de expedición 28/05/2014, superando los dos años de vigencia.



## 2. Proveedores sin establecimiento de comercio abierto al público:

Contrato N° 321-2016, Contratista: Asociación Restaurantes Escolares Escuelas de Piendamó NIT 817.001.071-1, realizó compras con los siguientes proveedores, los cuales no presentan establecimiento de comercio abierto al público: MERCAMAS, NIT 1.061.530.009-2, Dirección: Calle 8 N° 2-54 Piendamó.

Contrato N° 1158-2016, Contratista: NUTRIPAZ NIT, 900.982.283-5, realizó compras a la Asociación de Padres de Familia de los Restaurantes Escolares del Municipio de Patía NIT 817.001.840-9, Dirección: Barrio Versalles – El Bordo, proveedor que no presenta establecimiento de comercio abierto.

Lo anterior ocasionado por deficiencias de control interno al interior de los procesos administrativos de cada uno de los operadores del PAE, afectando los principios de legalidad, moralidad y transparencia en la gestión fiscal de estos recursos.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria de la cual se dará traslado a la Superintendencia de Industria y Comercio y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN.

### **Hallazgo N° 10. Prestación del Servicio de Alimentación Escolar. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Numeral 1.6.2 Período de Atención –Lineamientos Técnico Administrativos PAE, emitidos por el Ministerio de Educación Nacional en enero y abril de 2015: “La prestación del servicio de alimentación a las niñas, niños y adolescentes se realizará durante el calendario escolar definido por cada Entidad Territorial Certificada (ETC)”.*

*Decreto 1852 de 2015: “Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 40 del artículo 136 de*



la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el párrafo 2 del artículo 2 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar –PAE”

*Literal L de la Resolución 16432 de 2015: Funciones de las Entidades Territoriales:*

*L) Coordinar la ejecución del PAE conforme con los lineamientos, estándares y condiciones mínimas señaladas en este acto administrativo; para el efecto debe:*

*1.2) Adelantar los procesos de contratación, cuando a ello haya lugar, para ejecutar en forma oportuna el PAE, ordenar el gasto y el pago de los mismos.*

*1.3) Garantizar la prestación del servicio de alimentación desde el primer día de calendario escolar y durante las respectiva vigencia.*

En el mes de octubre de 2015 el MEN ordena el traslado total y definitivo a las entidades territoriales certificadas en educación, la atención, ejecución y operación del PAE (Decreto 1852 de 2015), es así como mediante Resolución 19058 del 19 de noviembre y 21376 del 29 de diciembre de 2015, asignó y ordenó el giro de recursos a la entidad territorial certificada en educación Departamento del Cauca.

La Gobernación del Departamento del Cauca expidió las Resoluciones N° 08184-10-2014 y 09715-11-2015, por medio de las cuales estableció el calendario de actividades académicas con los estudiantes para las vigencias 2015 y 2016, definiendo lo siguiente:

2015 Primer Período	Del 26 de enero al 19 de junio de 2015
2015 Segundo Período	Del 13 de julio al 04 de diciembre de 2015
2016 Primer Período	Del 25 de enero al 17 de junio de 2016
2016 Segundo Período	Del 11 de julio al 2 de diciembre de 2016

Si bien es cierto que el MEN trasladó a la Gobernación del Cauca la competencia para la atención y ejecución del PAE en el mes de octubre de 2015 y definiéndose desde noviembre el inicio del año escolar para el 2016 (25 de enero); solo hasta el 11 de febrero de este año se inician las acciones tendientes a la declaratoria de la Urgencia Manifiesta por las circunstancias que rodearon el precitado programa. Esta declaratoria es firmada el 23 de febrero de 2016 por Resolución 0291, suscrita por el Gobernador del Cauca.

Revisadas las fechas de las actas de inicio que se suscribieron en virtud de los contratos celebrados para las vigencias 2015 y 2016, se observa que el Ente Territorial no dio cumplimiento a lo estipulado en los Lineamientos Técnicos – Administrativos del Programa PAE, sobre garantizar la prestación del servicio desde el primer día del calendario escolar, así:





Cuadro No. 12  
Fecha de Inicio Contratación PAE

Fecha Inicio Calendario	Fecha Inicio Contrato	N° Contrato
26/01/2015	20/03/2015	0495-2015
26/01/2015	07/04/2015	0545-2015, 0550-2015, 0551-2015
25/01/2016	07/03/2016	0309-2016, 0310-2016, 0310-2016, 0312-2016, 0321-2016, 0322-2016, 0328-2016, 0329-2016, 0330-2016, 0331-2016

Fuente: Relación Contratos Gobernación del Cauca.

Lo anterior por las deficiencias presentadas en el proceso de planeación de la contratación del servicio de alimentación escolar PAE, situación que afectó la adecuada y oportuna ejecución, incumpliendo con el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### Hallazgo N° 11. Diagnóstico de Infraestructura para la ejecución del PAE.

*Decreto 1852 de 2015. "Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 40 del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar –PAE"*

*Literal n) de la Resolución 16432 de 2015: "n) Garantizar que los establecimientos educativos de su jurisdicción cuenten con la infraestructura adecuada para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios, e implementar planes de mejoramiento con los establecimientos educativos que no cumplan con estas condiciones, hacerles seguimiento y apoyar su implementación y ejecución".*

El Ente Territorial no cuenta con un diagnóstico que permita identificar las necesidades de construcción, mejoramiento o acondicionamiento de la infraestructura de los restaurantes escolares ubicados en los diferentes establecimientos educativos del Departamento; hasta el 30 de septiembre de 2015 la oficina PAE había recibido y remitido a la oficina de infraestructura 1.145 formularios de diagnóstico de infraestructura, correspondiente al 47% del total de establecimientos educativos.

Resultado de las visitas de inspección fiscal a una muestra de establecimientos educativos ubicados en los Municipios de Santander de Quilichao, Piendamó, El Bordo, El Tambo, Bolívar, Timbío y Cajibío, se evidenció el deterioro de la infraestructura física de las unidades de servicio del PAE (ventanas sin vidrios y/o sin mallas protectoras, cubiertas en mal estado, cocinas en obra negra, pisos en cemento, paredes en mal estado, entre otros), e inexistencia de condiciones



mínimas para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios, como se relaciona a continuación:

Santander de Quilichao:

Los centros educativos ubicados en la zona urbana del municipio no cuentan con infraestructura para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios; el operador prepara las raciones alimentarias en una cocina satélite y las distribuye por cada establecimiento educativo:

Imagen No. 1  
Consumo Complemento Alimento  
I.E. Técnico Santander



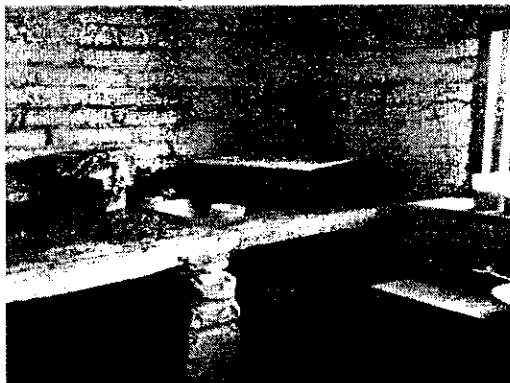
Fuente: CGR

Imagen No. 2  
Consumo Complemento Alimento  
I.E. Ana Josefa Morales



Fuente: CGR

Imagen No. 4  
Unidad de Preparación  
C.E. Lomitas



Fuente: CGR

Imagen No. 5  
Consumo Complemento Alimento  
I.E. José María Córdoba



Fuente: CGR

El sitio de preparación y consumo de complemento alimenticio no cuenta con acceso o abastecimiento de agua potable, se debe recolectar desde un punto a 100 Mts de distancia de la unidad de servicios y se almacena en potes plásticos sin medidas especiales para evitar riesgos y contaminación.



Caldono:

La IE El Rosario no cuenta con infraestructura adecuada para el almacenamiento de víveres, ausencia de estantes y estibas, identificándose productos sobre el piso, expuestos al riesgo de contaminación por contacto con roedores e insectos:

Imagen No. 6  
Bodega Almacenamiento Víveres I.E. El Rosario



Fuente: CGR

El Bordo:

El almacenamiento de los productos no es el adecuado, se encontraron en el piso, cerca de detergentes, en cajas de cartón y sin medidas de seguridad contra plagas.

Imagen No. 7  
Bodega Almacenamiento Víveres I.E. Municipio El Bordo



Fuente: CGR



Esta unidad de servicio se encuentra sin techo desde hace más de 8 meses.

Imagen No. 8  
Unidad de Servicio I.E. Municipio El Bordo



Fuente: CGR

### Bolívar:

Este municipio tiene problemas de abastecimiento de agua potable, se debe hacer almacenamiento para la preparación de alimentos pero su manejo y cuidado no es el más adecuado debido a que se recolecta en diferentes recipientes, sin tapa y se ubican en el piso donde hay circularización del personal de la unidad, lo que representa posibles riesgos de contaminación. Estas unidades desconocen el Programa de Abastecimiento de Agua al que está obligado el operador adelantar en la etapa de alistamiento con el fin de iniciar las acciones respectivas para el monitoreo de la calidad de agua para el consumo de los estudiantes.

Imagen No. 8 y 9  
Unidad de Servicio I.E. Municipio Bolívar



Fuente: CGR

En cuanto a los residuos sólidos y debido a que las unidades no cuentan con un servicio de almacenamiento y disposición final, el manejo de la basura se hace



indiscriminadamente, no cuentan con recolectores o punto ecológico que les permita una adecuada recolección de residuos, a pesar que dentro del contrato en la fase de alistamiento el operador está obligado a incluir como mínimo objetivos, procedimientos, cronogramas y formato de chequeo para esta actividad.

Otra situación que se evidenció fue el uso y ubicación indebida de la pipa de gas (combustible) y el estado y mantenimiento de las estufas que se utilizan para la preparación de alimentos, evidenciándose un posible riesgo en la seguridad tanto del personal manipulador como de los estudiantes beneficiados y atendidos en cada unidad de servicios, situación que se encontró en los municipios de Patía y Bolívar.

Imagen No. 10 a 14  
Unidad de Servicio I.E. Municipio Bolívar



Fuente: CGR



Fuente: CGR



La falta de un diagnóstico de infraestructura por parte del Ente Territorial, le impide a éste la determinación de un plan de inversión y mejoramiento, tendiente a la prestación adecuada del servicio de alimentación escolar.



## Hallazgo N° 12. Responsabilidades del Operador Lineamientos Técnicos – Administrativos PAE. (D)

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. “Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Decretos 1075 y 1852 de 2015 y Literales b, g, l, n, o y t de la Resolución 16432 de 2015, sobre “Responsabilidades y competencias de los operadores en la ejecución del PAE”.*

La CGR realizó visitas a establecimientos educativos de los municipios de Santander de Quilichao, El Bordo, Bolívar, Cajibío, Caldono, Piendamó, Timbío y El Tambo, con el fin de evaluar la observancia de las responsabilidades definidas en los Lineamientos Técnicos-Administrativos del PAE, evidenciando incumplimiento en las siguientes responsabilidades:

**Personal manipulador de alimentos:** En las visitas se evidenció un desconocimiento generalizado sobre el funcionamiento del PAE, por parte del personal manipulador de alimentos, en lo relacionado con el cumplimiento de los ciclos de menús, diligenciamiento de formatos, manejo de kardex y ejecución del



Plan de Saneamiento Básico, lo anterior por debilidades y poca efectividad de las capacitación de personal y ausencia de seguimiento y control permanente a la ejecución del programa.

En las unidades de servicio no se encontró la carpeta que debe contener toda la información del programa, como tampoco las carpetas con las hojas de vida del personal manipular de alimentos. Igualmente desconocen el programa de salud ocupacional a fin de prever la minimización de existencia de riesgos de accidentes.

No se evidencia el cumplimiento de un plan de saneamiento básico que registre las actividades de limpieza y desinfección de equipos y utensilios, áreas de almacenamiento, preparación y consumo de alimentos con el fin de hacer un seguimiento permanente al adecuado mantenimiento de estas áreas.

Se evidenció en los Municipios de Bolívar y el Bordo, que al personal manipulador durante la vigencia 2016 no le han sido entregada la dotación de vestimenta personal como es el uniforme, gorro que cubra completamente el cabello, delantal plástico, zapatos antideslizantes, como tampoco el cepillo de uñas, jabón para desinfección de manos, en dispensador rotulado y papel higiénico.

**Recorridos para la entrega de víveres e insumos a establecimientos educativos:** Los responsables de la recepción de víveres e insumos de los establecimientos educativos manifiestan que se hacen entregas en fechas no programadas y en otros casos no conocen este documento.

La mayoría de los establecimientos de las zonas rurales desconocen el recorrido o ruta de entrega, la recepción de víveres e insumos la hacen directamente en la bodega del operador o proveedor, ubicadas en la zona urbana, debiendo asumir el costo del transporte el padre de familia, los docentes y en algunos casos la manipuladora.

**Remisión de víveres:** En las unidades de servicio no se evidenció la copia del documento sobre las remisiones de entrega de víveres e insumos y se desconoce el formato de reposición de faltantes o devoluciones de acuerdo al lineamiento técnico; cuando se deben devolver alimentos vencidos o dañados se hace de manera verbal y se presentan demoras en la reposición.

En el municipio de El Bordo, en las IE Camilo Torres y Puerto Nuevo se evidenció que se hace entrega de arroz, alverja y lenteja con un gramaje de 450 y en el documento de remisión de víveres se registran estos alimentos con 500 gramos.



En el municipio de Cajibío para el 2016 los operadores han sido Consorcio Cauca Centro y Sverige, quienes no han cumplido con sus labores de manera eficiente y eficaz como se evidencia:

- No se tiene una focalización precisa de los beneficiarios del programa, se está a la espera de que los establezca la Administración Departamental.
- Cuando se emite la certificación de recibo de remesa y/o insumos para la preparación de los alimentos, hay imprecisiones respecto del peso porque la IE no cuenta con elementos idóneos de medidas de peso, como es el caso de las balanzas.
- No se tiene implementada la estrategia de registrar en el sistema SIMAT los estudiantes beneficiados del PAE y el registro diario de quienes recibieron el alimento día a día. El control depende del operador de acuerdo al formato que diligencia.
- En la IE educativa no se tiene registro y archivo adecuado de las remesas y/o insumos recibidos, como es el kardex, copia de los formatos de remesas recibidas, carpeta de las manipuladoras con su hoja de vida y exámenes respectivos.
- Las IE en los restaurantes y/o sitios de alimentación, no cuentan con la señalización de áreas establecidas en el lineamiento y cuando lo hacen son papel y no en material lavable.
- El operador que en la actualidad presta el servicio no les ha entregado carne de res y de pollo en los dos meses que lleva operando, además que las cantidades no corresponden a los cupos asignados.
- El operador no ha entregado el ciclo de menús aprobado por la Gobernación, se trabaja con el del 2014 y 2015.
- En algunas de las IE se manifiesta que los insumos no son entregados conforme a un cronograma preestablecido, en ocasiones la remesa se llega cuando ya ha finalizado la jornada escolar y las entregan a vecinos de la IE.

La IE El Túnel recibió remesa para 100 estudiantes de la Asociación de padres de familia de los restaurantes escolares de Piendamó, sin que se le haya comunicado oficialmente a esta sede el cambio de operador.

En las instituciones educativas manifiestan que en lo corrido del 2016 no han recibido visitas de supervisión y control por parte de la SED.

**Registro de entrega diaria de raciones:** El registro de entrega diaria de raciones es diligenciado posterior a la prestación del servicio, es decir no se hace diariamente como lo exige el lineamiento y el contrato, evidenciando la ausencia de controles sobre las raciones efectivamente suministradas.





**Implementación ciclo de menús:** En las unidades de servicio no se evidenció la publicación de los ciclos de menús debidamente aprobados, en algunas instituciones se tiene la publicación de minutas de vigencias anteriores, en otros, la preparación de la ración se hace a criterio de la manipuladora o de acuerdo con la disposición de víveres. Estas situaciones dificultan la implementación, seguimiento y control de un complemento nutricional acorde con la edad de los estudiantes beneficiados y conforme a una proporciones de nutrientes necesarias para su desarrollo.

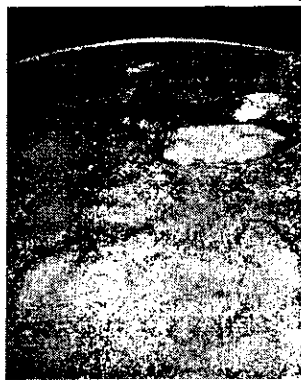
En las unidades de servicio de Bolívar y Patía los formatos de PLANEACIÓN DE CICLOS DE MENÚ para 21 días y LISTA DE INTERCAMBIOS, nunca fueron socializados ni entregados a las manipuladoras.

Se evidenció cambios en el ciclo de menú del día, en los siguientes centros educativos, sin que mediara autorización previa del supervisor del contrato: IE Rosario y IE Comuneros en Caldoño; IE Bachillerato Patía, IE Capitán Bermúdez, IE La Teja, IE Simón Bolívar en El Bordo Patía y CE Rastrojos, IE San Luis Gonzaga, IE Santa Catalina Laboure en Bolívar. Lo anterior como resultado de la entrega inoportuna de la totalidad de víveres e insumos, afectando la adecuada y oportuna prestación del servicio.

Las fichas técnicas de los alimentos que aparecen dentro de las carpetas de los contratos corresponden a: Arroz ROA FORTIFICADO Y FLOR HUILA CON VITAMINAS, pero se está entregando arroz PERLA DE ORO Y SONORA.

La ficha técnica de la leche es ALPINA Y COLANTA y se entrega LECHE EN POLVO CAQUETÁ, que de acuerdo a lo constatado en la visita esta leche en el momento en que se mezcla con otro producto se corta o se coagula en el fondo del vaso, como se observa en las siguientes imágenes:

Imagen No. 15 a 17  
Leche Marca Caquetá I.E. Municipio Bolívar



Fuente: CGR



Dentro de la minuta del contrato existen lineamientos técnicos que permiten hacer devoluciones por no cumplimiento de las características propia de los alimentos, sin embargo las unidades no conocen este procedimiento.

Igual situación se evidenció en las unidades de servicio de La Alianza, El Rosal, Guisito y Playa Rica del municipio de El Tambo donde la leche llega en condiciones inapropiadas para el consumo de los estudiantes, además que en estos sitios se carece de un sistema de refrigeración para su conservación.

**Implementos de aseo:** La ficha técnica del Jabón en crema lavaplatos es CORPONOR. En el municipio de Bolívar el operador NUTRIPAZ no ha realizado la entrega de estos implementos incumpliendo con las obligaciones contractuales.

Igualmente se observó que operador que atendió este municipio en el período que inicio el 3 de marzo, registra la primera entrega de implementos de aseo el 30 de abril de 2016, es decir casi dos meses después de iniciado el programa. Para el período que empezó el 11 de julio, se verifica que el operador no ha entregado elementos de aseo como cepillo largo de cerdas duras, trapeador, escoba, recogedor.

**Señalización áreas de la unidad de servicios:** Para la señalización de las áreas de la unidad de servicio se hace la publicación en papel y no en material lavable y resistente, como lo exige el contrato. En algunas sedes esta señalización no se hace desde el 2015.

No obstante las actividades de supervisión adelantadas por los Entes Territorial existe incumplimiento de actividades contractuales sobre las cuales no se presenta un plan de mejoramiento por parte de los operadores. El grupo PAE de la Gobernación dentro de su proceso de supervisión cuenta con registros donde se trasladan observaciones al operador sobre sus reiterados incumplimientos; sin embargo, el Ente Territorial no adelanta acciones tendientes a hacer efectivas las cláusulas contractuales en cuanto a las sanciones previstas.

El incumplimiento reiterado de los Lineamientos Técnicos - Administrativos del PAE por parte del Ente Territorial, y de cada uno de los actores que intervienen en la ejecución del programa, contraviene con lo estipulado en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 13. Conformación Comité de Alimentación Escolar –CAE. (D)**

*Artículo 2.3.10.4.1. Decreto 1852 de 2015. Actores del programa. "Actores del programa. La adecuada y oportuna prestación de los servicios del PAE es responsabilidad de*



*actores estatales: el Ministerio de Educación Nacional, los municipios, los distritos, los departamentos, los establecimientos y sedes educativas oficiales. Otros actores que participan en el Programa son: los rectores, docentes directivos, docentes, padres de familia, estudiantes beneficiados, los operadores y el personal que manipula los alimentos en cada una de las etapas”.*

*Artículo 2.3.10.4.4. Decreto 1852 de 2015. Obligaciones de los Rectores. Los rectores de las Instituciones Educativas priorizadas del PAE deben: 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. 7. Dar a conocer a la comunidad educativa el Programa de Alimentación Escolar y las condiciones en que se prestará en la institución educativa.*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

En la mayoría de los establecimientos educativos que fueron objeto de visita fiscal, se evidenció la no conformación de los Comités de Alimentación Escolar –CAE, en otros casos se ha conformado pero no se encuentra en funcionamiento, lo que no permite contar con un control social por parte del padre de familia, estudiantes y docentes en la ejecución del programa y su correspondiente operatividad.

Lo anterior por falta de capacitación oportuna y permanente y seguimiento y control por parte del Ente Territorial a los actores del PAE, situación que limita el mejoramiento del programa y en consecuencia, la calidad del servicio que se brinda a los niños, niñas y adolescentes beneficiados.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

#### 4.2 MUNICIPIO DE POPAYÁN

Para las vigencias 2015 y 2016, el Municipio de Popayán suscribió los siguientes contratos para ejecución del PAE, así:



Cuadro No. 13  
Contratación Municipio de Popayán  
Vigencia 2015 – Primer Semestre 2016 (millones)

No. Contrato	Operador	Cuantía
20151800006257	Consorcio Nutrición Escolar Popayán	3.852.5
604 de 2015	Consorcio Cauca	646.5
1223 de 2015	Consorcio Sur 2013	274.0
20161800003427	Consorcio Restaurantes Escolares Municipio de Popayán	1.211.6
20161800006387	Unión Temporal ALIMENTAR	3.436.0
<b>Total</b>		<b>9.420,6</b>

Fuente: Relación de contratos Municipio de Popayán

Para la vigencia 2015, el presupuesto aprobado fue de \$4.828 millones. Contratos realizados por \$4.773. De ello se auditó el 100% del presupuesto aprobado, por cuanto además de lo contratado se realizaron observaciones al presupuesto no ejecutado.

Para la vigencia 2016, el presupuesto aprobado fue de \$4.959 millones. Contratos realizados por \$4.647 millones. De ello se auditaron \$1.211.6 millones, que corresponden al primer semestre de este año.

En los contratos de prestación de servicios N° 625 de 2015 y contratos 638 y 342 de 2016 los operadores no aportaron los documentos que demostraran el cumplimiento de sus obligaciones laborales y de seguridad social, así como el pago de parafiscales correspondiente al personal empleado en la ejecución del contrato. Lo anterior generado por un inadecuado seguimiento y control en las obligaciones contractuales dando lugar a pagos sin cumplimiento de requisitos e incumplimiento de normas por parte del contratista, se procederá de acuerdo al criterio de competencia funcional a trasladar lo actuado a la oficina del trabajo del Ministerio de Trabajo con jurisdicción en esta zona del País.

#### **Hallazgo N° 14. Operación discontinua Programa Alimentación Escolar Vigencia 2015. (D)**

*Artículo 76 numeral 17 Ley 715 de 2001: "Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, en desarrollo de esta competencia deberán adelantar programas de alimentación escolar con los recursos descontados para tal fin de conformidad con establecido en artículo 2°, parágrafo 2° de la presente Ley,..."*

*Capítulo I del título IV Ley 1176 de 2007, desarrolla la asignación especial para alimentación escolar.*

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de*



*Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, numeral 3 Fuentes de Financiación.*

*Resolución N° 20141700060434 del 09 de octubre de 2014, por la cual se establece el Calendario Académico del año 2015 para las Instituciones Educativas del Municipio de Popayán.*

Para la vigencia 2015 en el municipio de Popayán el Programa de Alimentación Escolar no se prestó de manera continua durante el año escolar, porque en los dos primeros meses del año no se hizo la contratación del operador debido a que el MEN y la administración municipal no firmaron oportunamente los respectivos convenios para formalizar la ejecución de los recursos dispuestos.

El convenio se suscribió el 6 de febrero de 2015 y se llevó a cabo un plan de choque para permitir la operación del PAE, con ello se suscribió el Contrato 604 el 11 de marzo de 2015, con una vigencia de 30 días calendario, es decir se ejecutó el programa entre el 13 de marzo y el 10 de abril, que corresponde a 19 días escolares de ejecución.

Posteriormente se presenta interrupción de la prestación de este servicio entre el 11 de abril y el 20 de mayo debido a los tramites de la licitación programada que concluyó con la firma del Contrato 6257 el 15 de mayo de 2015, con acta de inició el 23 del mismo mes. Lo anterior debido a la falta de coordinación entre los dos entes públicos encargados de la administración del PAE, que conllevó el que no se prestara el servicio de alimentación escolar a los estudiantes del municipio de Popayán de manera oportuna y adecuada durante todo el año escolar de la vigencia 2015.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 15. Análisis situacional y focalización titulares de derechos. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de*



*Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, numeral 5.1 que indica la Planeación del PAE desde las entidades territoriales.*

Para la vigencia 2015 la Administración del Municipio de Popayán no efectuó de manera adecuada la etapa de planeación del Programa de Alimentación Escolar, toda vez que no se llevó a cabo el análisis situacional de la población escolar que permitiera conocer de manera clara la población escolar beneficiaria del servicio de atención alimentaria, es así como no se llevaron a cabo, de manera óptima, los criterios de focalización de los titulares de derechos en la medida que se encontró población indígena que no está siendo atendida, 251 estudiantes de 936 que se encuentran registrados y de los 267 estudiantes afro matriculados solo 76 estudiantes fueron atendidos con servicio de alimentación.

Además, la Secretaría de Educación Municipal SEM, no asoció de manera oportuna los niños y niñas focalizados en el aplicativo SIMAT. Lo anterior debido a que no existió un seguimiento claro y preciso del lineamiento PAE vigente, lo cual generó que no se atendieran a todos los titulares de derechos de manera oportuna y precisa.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 16. Condiciones mínimas de operación del Servicio. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso*



*indebido del cargo o función.”*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

*Lineamientos Técnico Administrativos del PAE Fase Ejecución, numerales 5.2.1 Período Precontractual y 5.2.2 Período Contractual.*

Una vez iniciado en el Municipio de Popayán la ejecución de los dos contratos suscritos con los operadores del PAE - Contrato 604 de 2015 suscrito por el MEN el 13 de marzo por 15 días calendario escolar. - Contrato 6257 de 2015 suscrito por el Municipio de Popayán en mayo de 2015, por 180 días calendario; no se llevaron a cabo las siguientes actividades establecidas en los lineamientos técnicos administrativos del MEN, así:

- Verificación al inicio del contrato del inventario de equipos, utensilios y menaje en cada una de las instituciones educativas priorizadas para la prestación del servicio, esta acción se efectuó entre octubre y noviembre del 2015.
- No existió el diagnóstico de las condiciones y espacios de las áreas de preparación de los alimentos, así como el número de equipos en cada una de la IE del municipio.
- No se llevó a cabo de manera adecuada la fase de alistamiento por parte del operador contratado, toda vez que no se contó con el acta de inspección sanitaria de la bodega utilizada para el almacenamiento de productos. La dotación del personal manipulador de alimentos se efectuó dos meses después de iniciada la operación del programa y la segunda dotación se realizó, según actas de entrega, después de finalizado el contrato en diciembre de 2015, cuando no se hacía necesario.



- No existió implementación y desarrollo de un plan de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de las unidades de atención de las IE, que fuera conocido por las directivas de estos, que permitiera conocer las fichas técnicas de los equipos y las estrategias de respuesta para el mantenimiento ante contingencias.
- Los operadores no identificaron en cada IE, los problemas de abastecimiento de agua con el fin de adelantar el Programa de Abastecimiento o Suministro de Agua Potable.
- Para la vigencia 2015 no se contó con ciclo de menús para 21 días debidamente aprobado por la administración municipal, los operadores utilizaron en cada unidad de atención ciclos de menús de vigencias anteriores, lo que no permitió un debido control en la entrega de víveres para la preparación de alimentos, igualmente tampoco se contó con ciclos de menús y lista de intercambios de los alimentos autóctonos y tradicionales de la población indígena que habita en el municipio de Popayán.

Lo anterior debido a que el operador no efectuó las acciones correspondientes para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en los lineamientos técnicos, además de que la supervisión de los contratos no se efectuó de manera óptima, lo cual generó que el programa de alimentación presentara serias irregularidades detectadas en el transcurso de la ejecución del contrato que suscribió con el operador.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 17. Plan de Saneamiento Básico. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de*





*tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

*Lineamientos Técnico Administrativos del PAE, numeral 5.2.2.3 Fase de Operación. “Fase en la que se desarrollan las actividades de prestación del servicio de alimentación escolar. Se debe garantizar un servicio de alimentación en adecuadas condiciones de calidad, oportunidad e inocuidad”.*

Los operadores del PAE en la vigencia 2015 no ejecutaron el Plan de Saneamiento Básico en cada IE del municipio de Popayán, por cuanto no obran registros diarios de las actividades efectuadas por los manipuladores de alimentos en el programa de limpieza y desinfección del restaurante, no se contó con las fichas técnicas y hojas de seguridad de los productos en el programa de control de plagas, tampoco existió el control documentado del programa de manejo de residuos sólidos y líquidos, igualmente no se garantizó que el agua utilizada en el servicio de alimentación fuera potable, debido a que algunos de los problemas en la preparación de alimentos, según los análisis microbiológicos, se debieron a la calidad del agua utilizada.

Lo anterior debido a que el proceso de supervisión del contrato no se efectuó de la manera más adecuada y que conociendo las irregularidades no se tomaron las acciones de mejoramiento apropiadas, situaciones que constituyen riesgo a la salud de los estudiantes de las IE del municipio.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 18. Raciones cobradas mes de diciembre de 2015. (D, F)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes*



*superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". "Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 3º Ley 610 de 2000 "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

*Artículo 6º Ley 610 de 2000: "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución...de los bienes o recursos públicos..."*

*Artículo 8º Ley 42 de 1993, "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales; de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas"*



*Resolución 16432 de 02 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, por medio del cual se expiden los lineamientos técnicos administrativos PAE.*

*Fase de Operación. "Fase en la que se desarrollan las actividades de prestación del servicio de alimentación escolar. Se debe garantizar un servicio de alimentación en adecuadas condiciones de calidad, oportunidad e inocuidad".*

El Municipio de Popayán, por concepto de la ejecución del Contrato PAE número 20151800006257, canceló la suma de \$136,3 millones correspondiente a la cuenta de cobro por raciones entregadas en el mes de diciembre de 2015, relacionada como: Cobertura de 27.405 raciones diarias servidas por los días 1, 2, 3 y 4 del mes de diciembre, para un total de \$106,4 millones y un segundo pago por \$29,9 millones (orden de pago 201506641 de abril de 2016) por 30.812 raciones servidas a 7.703 estudiantes adicionales, en el mismo período, que corresponden a la adición que se hizo al contrato en octubre de 2015.

Teniendo en cuenta que en el período indicado, es decir los 4 primeros días del mes de diciembre de 2015 no hubo atención en las instituciones y efectivamente no se recibieron las remesas de víveres según la certificaciones de los rectores de las IE, esas raciones alimenticias no fueron entregadas a los beneficiarios; el no existir un control o supervisión suficiente y efectivo en consecuencia se da lugar a un detrimento patrimonial en \$136,3 millones.

La Administración Municipal dio respuesta a la observación manifestando: *"Como se encuentra estipulado en la minuta del contrato, el operador debe pasar sus cuentas de cobro, adjuntando las planillas de los titulares de derecho focalizados y que se les brindó el complemento alimentario, estas planillas deben estar firmadas por el responsable de cada sede educativa, por tal motivo para el mes de diciembre el operador realizó el cobro ante la Secretaria de Educación con las planillas firmadas por cada responsable con el número de raciones atendidas. Ante ello al operador se le canceló el valor certificado por los rectores, coordina-dores y/o encargados de los comedores escolares".*

La CGR considera que el hallazgo se mantiene por cuanto las certificaciones aportadas por la Entidad Territorial no desvirtúan los hechos observados toda vez que estas hacen referencia al suministro de la ración más no al recibo de remesa de víveres, insumo para la preparación de la ración. Las certificaciones aportadas dentro de proceso auditor son claras en señalar que durante los días 1, 2, 3 y 4 de diciembre no hubo entrega de remesa por parte del operador, además se certifica que la atención a los estudiantes fue hasta el 26 de noviembre de 2015, no obstante los docentes continuaron en labores administrativas hasta el 6 de diciembre de esa vigencia.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$136,3 millones.



## Hallazgo N° 19. Entrega de leche Contrato 6257 – 2015. (D, F).

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 6° Ley 610 de 2000: "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución...de los bienes o recursos públicos..."*

*Artículo 3° Ley 610 de 2000 "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*



Artículo 8º Ley 42 de 1993. "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas"

Resolución 16432 de 02 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, por medio del cual se expiden los lineamientos técnicos administrativos PAE.

La Administración del Municipio de Popayán suscribió el Contrato 6257 en mayo 15 de 2015 con el Consorcio Nutrición Escolar Popayán, con el objeto de prestar el servicio de alimentación a las IE adscritas al ente territorial.

Durante el transcurso de la ejecución del contrato deo de entregar a varias IE un total de 16.437 bolsas de leche de 1.100 cc, que tenían un precio unitario en el mercado de \$2.400 (según factura de compra del operador), que corresponde a 18.164 estudiantes que no recibieron este alimento durante 86 días de servicio, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 14  
Entrega de remesas Contrato 6257 De 2015

Nombre del establecimiento educativo o centro educativo	Nº bolsas 1100 cc por entregar	Nº bolsas 1100 cc entregadas	Faltante por entregar
Sede Quintana	11	10	1
Sede Clarete	56	51	5
Sede El Danubio	13	12	1
Sede La Unión	72	66	6
Sede Los Cerillos	93	87	6
Sede La Mota	58	53	5
Sede Santa Bárbara	88	81	7
Sede El Cabuyo	40	37	3
Sede La Laja	48	44	4
Sede Alto Pesares	111	102	9
Sede La Sabana	110	100	10
Sede La Cabuyera	103	94	9
Sede La Laguna	29	26	3
Sede San Isidro	29	26	3
Sede Pisoje Alto	124	116	8
Sede Las Chozas	124	115	9
Sede Rihondo	124	114	10
Sede Samanga	131	120	11
Sede Bajo Charco	137	127	10
Sede Bajo Gualimbio	144	133	11
Sede La Yunga	163	149	14
Sede El Canelo	177	164	13
Sede El Charco	191	176	15
Sagrado Corazón	166	154	12



Nombre del establecimiento educativo o centro educativo	N° bolsas 1100 cc por entregar	N° bolsas 1100 cc entregadas	Faltante por entregar
Sede Villanueva	229	210	19
Sede La Meseta	226	207	19
Sede El Sendero	249	228	21
Sede San Antonio	188	174	14
Sede Jorge Eliecer Gritan (Pandiguando)	150	142	8
Sede Primero De Mayo	203	191	12
Sede El Canelo Parcelación	146	63	7
Sede El Tablón	226	205	21
Sede Los Llanos	231	135	13
Sede Puerta Chiquita	322	301	21
Sede Los Tendidos	327	300	27
Sede San Rafael	254	235	19
Sede La Calera	242	224	18
Sede Guillermo León Valencia Rio Blanco	371	341	30
Sede Los Dos Brazos	194	183	11
Sede Siloe	200	184	16
Sede Gerardo Garrido	323	298	25
Sede Toez Popayán	332	307	25
Sede San Gabriel Arcángel	435	405	30
Sede San Ignacio	110	97	13
Wawa K'hari Pacha Mama	448	410	38
Sede San Bernardino	583	534	49
Sede Pisoje Bajo	545	474	71
Sede 31 De Marzo	597	556	41
Sede Divina Madre	597	556	41
Santa Elena La Cabrera	476	403	73
Sede Pueblillo	461	436	25
Francisco De Paula Santander	167	148	19
Sede La Granja	347	299	48
Resguardo De Quintana	422	67	8
Sede Francisco José Chaux Ferrer La Rejoja	756	687	69
Sede El Túnel	630	595	35
Sede Alejandro González	884	823	61
Poblazon	807	697	110
Sede Guillermo León Valencia	954	887	67
Sede José Antonio Galán No. 1	409	301	108
Sede Santa Luisa	752	695	57
Sede Mixta Del Cauca	1070	996	74
Sede El Libertador	827	532	0
Sede San José	1168	1087	81
Sede Yanaconas	861	797	64
Sede Escuela Madre Laura	558	509	49
Sede Nueva Esperanza	885	836	49
Gabriela Mistral	1900	1800	100
Sede Manuel José Mosquera	940	572	50
Alfárez Real	939	942	-3
Sede Laura Valencia	969	561	408
Sede Manuela Beltrán El Deán	923	872	51
Sede Antonio Nariño	814	768	46
Las Mercedes	996	839	157
Sede Las Palmas	1268	1180	88
Sede Jorge Eliecer Gaitán	957	904	53



Nombre del establecimiento educativo o centro educativo	N° bolsas 1100 cc por entregar	N° bolsas 1100 cc entregadas	Faltante por entregar
Sede Valencia	987	932	55
Las Huacas	512	365	147
Sede Bellavista	1419	1321	98
Sede José Antonio Galán No 2	1066	986	80
Calibío	1854	1697	157
Julumito	1665	1525	140
Sede Principal Julumito	464	413	51
Santa Rosa	1370	1173	197
Sede San Miguel Arcángel	1200	1075	125
Francisco José De Caldas	1147	1010	137
Sede Los Sauces	454	430	24
Sede Noroccidente	1523	1310	213
Sede Escuela De Niñas Manuela Beltrán	1165	1079	86
La Pamba	1951	1868	83
Sede Chuni	2203	2050	153
Sede Pedro Antonio Torres	2234	2078	156
Cajete	2267	2061	206
Sede Los Campos	2328	2165	163
Sede La Paz	2227	2019	208
Nuestra Señora De Fátima	1596	1512	84
Cesar Negret Velasco	2064	1956	108
Los Comuneros	2271	2146	125
Carlos M. Simmonds	3123	2911	212
Instituto Técnico Industrial	2639	2500	139
Sede San Camilo	1458	1340	118
Niño Jesús De Praga	2980	2841	139
Republica De Suiza	3435	3200	235
Sede Mercedes Pardo De Simmonds	2435	2300	135
Sede José María Obando	3260	3028	232
Sede Jardín Infantil Nacional Piloto	2440	2255	185
Antonio García Paredes	3008	2842	166
John F Kennedy	2965	2849	116
Comercial Del Norte	4646	4296	350
Cristo Rey	3002	2836	166
Alejandro De Humboldt	1335	1228	107
Sede Los Uvos	4344	4064	280
Tomas Cipriano De Mosquera	2453	2324	129
La Milagrosa	4021	3741	280
Sede Lomas De Granada	4687	4415	272
El Mirador	2955	2732	223
Bicentenario	6007	5041	966
San Agustín	4810	3684	1126
Normal Superior	5464	4904	560
Don Bosco	3714	3518	196
José Eusebio Caro	7869	7149	720
Metropolitano De Occidente	10727	7470	3257
Metropolitano De Occidente Sede A	241	214	27
Sede INEM	1631	1469	162
<b>Total</b>	<b>161828</b>	<b>144672</b>	<b>16.037</b>

Fuente: Formatos entrega de remesas en cada IE. Contrato6257 de 2015, facturas del operador



La administración municipal manifestó lo siguiente en la respuesta: *“Para poder responder a profundidad esta observación es importante que el órgano de control fiscal aclare como realizó el cálculo de las bolsas por entregar que confronto contra las debidamente entregadas. La Administración Municipal contrato tres personas para apoyar y hacer seguimiento a la supervisión del Contrato. En ningún documento y visitas realizadas por ellos se evidencia la falta de este alimento para preparar los complementos alimentarios diarios, igualmente nunca llevo a la Secretaria una queja por parte de las sedes educativas enunciadas por ustedes que manifestaran la falta de este alimento”.*

La administración del municipio de Popayán pretende que se le dé claridad a lo observado por la CGR, cuando en el escrito enviado al Alcalde Municipal, se identifica plenamente cual fue la manera de obtener la diferencia entre el número de bolsas entregadas y las que realmente deberían de haber entregado, por lo tanto no es necesaria la explicación solicitada.

Lo anterior, debido a que no se efectuó un adecuado seguimiento y control en la entrega de remesas y a la ineficiente supervisión contractual de la minuta establecida para la vigencia, que determinaba 100 cc de leche para cada estudiante durante los días de prestación del servicio de alimentación, lo que conlleva a una pérdida de recursos para el tesoro público en \$38,4 millones.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$38,4 millones.

#### **Hallazgo N° 20. Compra de menaje IE. (D, F)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.*





*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 3º Ley 610 de 2000 "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

*Artículo 6º Ley 610 de 2000: "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución...de los bienes o recursos públicos..."*

*Artículo 8º Ley 42 de 1993, "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas".*

*Resolución 16432 de 02 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, por medio del cual se expiden los lineamientos técnicos administrativos PAE.*

La Administración Municipal de Popayán en la ejecución del Contrato 6257 de 2015 suscribió una adición en el mes de octubre por \$721.1 millones destinados a la compra de menaje para las instituciones educativas del Municipio, elementos que fueron entregados por el Operador en el mes de diciembre de 2015.

La CGR al realizar un análisis de precios comparativos con el mercado, entre las facturas de compra que aporta el Operador y cotizaciones de almacenes de la ciudad de Popayán, encontró que existe un mayor valor pagado por la Administración Municipal respecto de los precios del mercado local.



Cuadro No. 15  
Comparativo de precios  
Artículos de Menaje Contrato 6257 de 2015 (millones)

Elementos adquiridos	Cantidad	Valor Factura * unidad Contrato	Valor Total	Precio de Mercado	Valor Total del Mercado	Diferencia
Estufa de gas lineal de tres quemadores	50	1.6	82.0	1.2	62.2	\$19.7
Regulador de gas	50	0.04	2.0	0.03	1.500	0.5
Nevera de 336 litros 12 pies	28	2.1	59.2	1.4	39.2	20.0
Congelador grande	12	3.5	42.0	0.9	11.2	30.7
Congelador mediado enfriador	15	2.8	42.0	0.8	12.7	29.2
Licuada casera	55	0.1	5.7	0.009	5.0	0.6
Licuada industrial	48	1.9	95.0	0.09	45.6	49.4
Termómetro de punzón	126	0.07	8.8	0.005	6.6	2.2
Balde plástico 12 litros	126	0.02	2.4	0.002	1.8	0.6
Platones para conservar fruta	126	0.02	2.3	0.001	1.7	0.5
Caldero 50 * 30	20	0.02	3.9	0.01	2.9	0.9
Canastilla plástica 60 * 40 * 13	126	0.040	5.0	0.003	3.7	1.2
Pailas arroceras IMUSA grande	126	0.02	30.2	0.02	22.6	7.5
Bandeja plástica grande	126	0.02	2.3	0.001	1.7	0.5
Colocador grande 25cm acero	126	0.02	2.9	0.001	2.2	0.7
Cuchara para servir aluminio fundido con hueco	126	0.03	4.5	0.002	3.4	1.1
Cuchara para servir aluminio fundido sin hueco	126	0.03	4.5	0.002	3.4	1.1
Dos cuchillos para cortar carne, verdura, pelar papa	252	0.03	8.8	0.002	6.6	2.2
Jarra plástica 2 litros	126	0.01	0.7	0.001	0.5	0.1
Olla aluminio recortado N° 40 litros	126	0.02	30.8	0.02	26.8	4.0
Olla aluminio recortador N° 60 litros	126	0.03	48.8	0.02	36.6	12.2
Olla de presión de 10 litros	50	0.02	11.5	0.02	8.6	2.8
Rallador de acero inoxidable corriente	126	0.002	3.6	0.002	2.7	0.9
Tablas acrílicas para picar grande	126	0.004	6.1	0.004	5.3	0.7
Cucharones en acero inoxidable	126	0.001	1.8	0.001	1.6	0.2
Cuchara sopera	25000	0.001	40.0	0.001	31.2	8.7
Platos hondos	25000	0.001	40.0	0.001	31.2	8.7
Vasos plásticos	25000	0.001	32.5	0.001	25.4	7.0
Pailas de 50cm	126	0.008	10.7	0.006	8.0	2.6
Paquete 10 unid bolsa semi-industrial de 90	126	0.001	2.2	0.001	1.9	0.2
Balanzas grameras de mesa mecánica	126	0.004	5.0	0.003	4.3	0.6
Cepillos largos de cerdas duras	126	0.002	0.3	0.001	0.2	0.06
Tanques para punto ecológico	126	0.5	73.7			
Pipetas de gas 40	50	0.1	8.0	0.001	6.7	1.2
Medidores de arroz	126	0.007	0.9	0.006	0.7	0.1
<b>Total</b>			<b>721.1</b>		<b>427.2</b>	<b>220.2</b>

Fuente: Factura del contratista en la cuenta de cobro. Precios de mercado: Facturas de compra de contratista y cotizaciones almacenes de la ciudad diciembre de 2015.



La entidad manifiesta: *“El valor de \$721.181.600.00 corresponde a la misma propuesta presentada a la oficina asesora jurídica del Municipio de Popayán, Anexo presentación de Oferta de dotación y menaje de las 126 sedes educativas del Municipio de Popayán, entregada por el operador y el cual concuerda con las facturas entregadas por el operador. La Secretaria de Educación entregó cantidades y facturas por valor de la propuesta a Secretaria General (Almacén y a la oficina jurídica). Se traslada la Observación al operador para que aclare lo manifestado en este punto”.*

Lo anterior, debido a que no existió una adecuada supervisión y un efectivo control en la ejecución de la adición contractual para el pago de los elementos adquiridos, conllevó a una pérdida en el patrimonio público de \$220,2 millones.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por \$220,2 millones.

#### **Hallazgo N° 21. Monitoreo y Control del PAE. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

*Lineamientos Técnico Administrativos del PAE numeral 7, que determina: “MONITOREO Y CONTROL. El componente de monitoreo y control tiene como fines principales verificar y controlar la operación del Programa de Alimentación Escolar del MEN y recolectar información en forma eficiente, que sirva como insumo a los procesos desarrollados en los demás componentes del PAE. Así mismo formular y realizar seguimiento a los planes de acción de los componentes del PAE con el fin de generar alertas oportunas y acciones de mejora para el correcto desarrollo del Programa”.*

La Administración Municipal de Popayán dentro de la ejecución del PAE en las vigencias 2015 y 2016 conformó el equipo para la supervisión del programa, pero en cada una de las visitas efectuadas por el mismo personal y por personal contratado por el MEN, siguen encontrando las mismas irregularidades, como son víveres en mal estado, incumplimiento en las entregas de remesa, no entrega de ciclos de menú, inoportunidad en el servicio de gas, inapropiadas instalaciones de los restaurantes escolares, incumplimiento de los planes de saneamiento y mantenimiento, sin que la Administración del ente territorial tome las medidas



apropiadas para el mejoramiento, sólo comunica estas irregularidades al operador quien presenta un plan de mejoramiento registrando acciones no efectivas. Sobre estos hechos irregulares existen denuncias presentadas por las autoridades escolares y/o la ciudadanía. Lo anterior generado por ausencia en el seguimiento y control por parte del municipio

Esta conducta omisiva afecta y perjudica el alcance del PAE, frente a las condiciones del servicio que se presta a las niñas y niños beneficiarios del servicio de alimentación escolar en Popayán.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 22. Presupuesto Ejecutado PAE 2015. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Ley 1450 de 2011 artículo 136 parágrafo 4: "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"*

*Ley 489 de 1998 artículo 6. PRINCIPIO DE COORDINACIÓN. "En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares"*

*Artículo 2 parágrafo 2 Ley 715 de 2001. "Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos...para programas de alimentación escolar de conformidad con el artículo 76.17 de la presente Ley..."*



Artículos 16 Ley 1176. "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"; artículo 18: "Destinación de los recursos. Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar serán destinados a financiar las siguientes actividades, de acuerdo con los lineamientos técnico administrativos...".

La administración municipal de Popayán al inicio de la vigencia 2015 no había apropiado recursos suficientes para la ejecución del PAE, debido a que no se habían coordinado acciones con el MEN para determinar el manejo del programa, situación que se logró con la suscripción del Convenio 224 del 6 de febrero de 2015 generando al final de la vigencia una apropiación de \$5.249.6 millones; es decir, se crea una bolsa común entre recursos del SGP, recursos propios y el Convenio 1072 de junio de 2015 firmado con el MEN para el fortalecimiento de la educación media. Como a continuación se detalla:

Cuadro N°. 17  
Bolsa común PAE 2015 (millones)

Concepto	Apropiación Inicial	Apropiación Final	Ejecución según CDP	Saldo a Dic 31
Convenio 224 de 2015		\$3.963.2	3.913.0	\$869.5
SGP	\$533.9	\$594.8	551.2	\$94.7
Recursos Propios		\$110.0	109.4	
Convenio 1072 de 2015		\$591.6	254.4	\$321.7
<b>Total</b>	<b>\$533.9</b>	<b>\$5.249.6</b>	<b>\$4.828.0</b>	<b>\$1.285.9</b>

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal SEM 2015 - Informe ejecución convenio MEN 2015

Según el informe de presupuesto a diciembre 31 de 2015 de la SEM se comprometieron \$3.958 millones, pero según los CDP el valor ejecutado fue de \$4.828 millones, por lo que existe una diferencia de \$870 millones, entre lo ejecutado según CDP y lo registrado en el documento presupuestal, situación que se presenta por no existir un adecuado control y supervisión sobre esta información, que generan incertidumbre sobre los valores ejecutados realmente.

De acuerdo al informe de ejecución del presupuesto de gastos de la vigencia 2015, del Convenio 224 de 2015 suscrito entre el MEN y el Municipio de Popayán, quedo un saldo por ejecutar de \$869.5 millones que hasta la fecha de auditoría, la Administración Municipal no ha reintegrado al MEN.

Además con corte a junio 30 de 2016 el manejo de la cuenta 520-60766-4 del Banco de Colombia ha generado rendimientos financieros por \$27.8 millones, que tampoco han sido girados al MEN, incumpliendo lo establecido en la Cláusula Tercera numeral 10 del Convenio 224 de 2015.



Lo anterior por debilidades en los mecanismos de seguimiento y control por parte del ente territorial lo que genera que existan recursos en las cuentas de la administración municipal sin ser reintegradas al MEN de acuerdo al acto administrativo suscrito entre las partes.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo N° 23. Ejecución Presupuestal PAE 2016. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Artículo 136 párrafo 4 Ley 1450 de 2011. "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"*

*Artículo 2 párrafo 2 Ley 715 de 2001. "Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos...para programas de alimentación escolar de conformidad con el artículo 76.17 de la presente Ley..."*

*Artículos 16 Ley 1176. "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"; artículo 18: "Destinación de los recursos. Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar serán destinados a financiar las siguientes actividades, de acuerdo con los lineamientos técnico administrativos..."*

*Artículo 2.3.10.4.2 Decreto 1852 de 2015. Funciones del Ministerio de Educación Nacional, numeral 4. "Distribuir y transferir a las entidades territoriales los recursos de cofinanciación del Presupuesto General de la Nación al PAE, para que sean ejecutados de acuerdo con este Título y las condiciones que señale el Ministerio, verificando que la*



*ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE sean ejecutados de manera coordinada bajo el esquema de Bolsa Común”.*

*Resolución 16432 de 2015 Lineamientos PAE Artículo 1o. “Lineamientos técnicos administrativos, estándares y condiciones mínimas del programa de alimentación escolar (PAE), numeral 2.1. Fuentes de Financiación del PAE”.*

Para la vigencia 2016 la administración municipal efectuó una apropiación de \$4.650.6 millones, entre los recursos del MEN y el SGP, indicando que debido a que la apropiación de la transferencia del Ministerio se hizo en febrero, la atención del PAE empezó a ejecutarse en el mes de marzo amparándose en la figura de Urgencia Manifiesta (Decreto 2016600004025) para la contratación del operador en forma directa; es decir, 23.485 niñas y niños del municipio de Popayán no recibieron la alimentación durante los primeros 21 días escolares, debido a que la administración no hizo una adecuada planeación y ejecución de los recursos del PAE, ya que la solicitud de las vigencias futuras le fueron negadas por improcedentes conllevó a la modificación del presupuesto mediante Acuerdo del Concejo Municipal.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

A continuación se detalla la ejecución presupuestal de la vigencia 2016, con corte al mes de agosto:

Cuadro N° 18  
Ejecución presupuesto PAE 2016 Municipio de Popayán (millones)

Concepto	Apropiación Inicial	Apropiación Final	Ejecución agosto 31
Alimentación Escolar y menaje	\$70,0	\$70,0	\$52,1
Transferencia MEN - Contratación Total de Servicios de Alimentación Escolar	0	\$3.580,0	3.439,0
Contratación Total de Servicios de Alimentación Escolar	576,9	1.211,6	1.211,6
RB-SGP-Contratación Total de Servicios de Alimentación Escolar	0	97,4	0
<b>Total</b>	<b>\$646,9</b>	<b>\$4.959,0</b>	<b>\$4.702,7</b>

Fuente: Informes de ejecución presupuestal 2016.

### Hallazgo N° 24. Administración menaje 2016.

*Resolución 16432 de 2015 Lineamientos PAE Artículo 1o. Lineamientos técnicos administrativos, estándares y condiciones mínimas del programa de alimentación escolar (PAE), numeral 3.3 Entidades Territoriales Certificadas (ETC): Las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) deben cumplir las siguientes funciones: literal o) “Garantizar la dotación de equipos, utensilios y menaje necesarios para la operación del programa en*



*las instituciones educativas priorizadas, de acuerdo con la modalidad que se esté suministrando”.*

La Administración del Municipio de Popayán adquirió en el mes de diciembre de 2015 artículos de menaje para las unidades de servicio de las IE, los cuales entregó entre los meses de febrero y agosto del 2016, encontrándose las siguientes situaciones:

- Los artículos fueron ingresados al almacén de la entidad territorial y a los almacenes de las IE, con información insuficiente sobre su identificación (marca, referencia, capacidad, valor etc), los registros se han efectuado de manera general.
- Varias de las IE no cuentan con la copia del acta de entrega debidamente formalizada por parte de la administración municipal.
- Varias de las IE (Comercial del Norte, Instituto Técnico Industrial, Liceo Alejandro de Humboldt, entre otros) han recibido elementos como refrigeradores, estufas, licuadoras industriales y ollas entre otros, elementos que a la fecha de la visita de la CGR aún se encuentran guardados en el almacén de la IE, generando incertidumbre sobre la verdadera necesidad del menaje.

Lo anterior se debe a la falta de un estudio real sobre la necesidad de estos artículos en los restaurantes escolares, además de las debilidades en el control y supervisión en el proceso de entrega por parte de las IE a los restaurantes con el fin de mejorar la calidad del servicio, situación que genera incertidumbre sobre la necesidad del menaje.

### **Hallazgo N° 25. Entrega de leche Contrato 342 - 2016. (IP)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: “Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*





*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*

*Artículo 3º Ley 610 de 2000. "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

*Artículo 6º Ley 610 de 2000: "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución... de los bienes o recursos públicos..."*

*Artículo 8º Ley 42 de 1993. "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas".*

*Resolución 16432 de 02 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, por medio del cual se expiden los lineamientos técnicos administrativos PAE.*

El operador del Contrato 342 de 2016, durante el proceso de ejecución no cumplió con la entrega respectiva del número de bolsas de leche conforme con las obligaciones establecidas, toda vez que debió entregar entre marzo y abril 75.462 bolsas de 1100 cc y entregó 62.595 bolsas, presentándose una diferencia de



12.867 bolsas de leche, que al precio de adquisición (\$2.200) equivalen a \$28.3 millones; debido a que no se efectuó el control adecuado en la entrega de remesas y debilidades en la supervisión del contrato se presenta un pérdida al erario en el valor de la diferencia por entregar.

Hallazgo en el cual se solicitará el inicio de una indagación preliminar.

### **Hallazgo N° 26. Adición Contrato 625 - 2015. (D)**

*Numeral 1, artículo 34 Ley 734 de 2002: "Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 34 Ley 734 de 2002: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Artículo 35 Ley 734 de 2002. "Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido. 1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo".*

*Artículo 83 Ley 1474 de 2011. "Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda".*

*Artículo 84 Ley 1474 de 2011. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".*



*Artículo 32 de la Ley 1150 de 2007. Obligación de adelantar licitación pública y excepciones.*

El Municipio de Popayán celebró el Contrato número 20151800006257 con el Consorcio Nutrición Escolar Popayán, el 15 de mayo de 2015 por \$3.852.5 millones con el fin de ejecutar el programa de alimentación escolar consistente en brindar un desayuno o complemento alimentario durante la jornada escolar a niños, niñas y adolescentes escolarizados en el sector rural y urbano de acuerdo con los lineamientos técnicos y administrativos y estándares del programa de alimentación escolar PAE. La vigencia del contrato fue del 22 de mayo al 15 de diciembre de 2015.

El presente contrato fue adicionado mediante Otrosí número 01 de fecha 01 de septiembre de 2015, ampliando el valor en \$975.4 millones, de los cuales \$721.1 millones correspondían a la compra de menaje.

La adición del contrato se hizo con el fin de entregar al operador el suministro de menaje para las IE, no ajustándose esta actividad al objeto principal del contrato; en consecuencia el procedimiento que modificó el Contrato 6257 de 2015, contraviene las normas que regulan los procedimientos de la contratación estatal.

El menaje y dotación de los restaurantes escolares como es claro, se encuentra dentro de los objetivos del Convenio, y de las obligaciones del Municipio, pero no es obligación de éste contratarlo con el operador de las actividades citadas anteriormente, por cuanto su experiencia e idoneidad no se remite al suministro de elementos industriales tales como licuadoras, neveras, congeladores, etc.

Se encuentra también que su registro mercantil no incluía ese tipo de actividades en el giro normal de sus negocios, por otro lado el adicionar el contrato de alimentación escolar cuyo objeto es claro y preciso agregando la compra de menaje, constituye un incumplimiento a ese objeto y por ende podría considerarse irregular.

Lo anterior por una inadecuada aplicación a las normas de contratación, con ausencia de control de parte de la supervisión y dirección de la Entidad contratante, dando lugar a una posible indebida celebración de contratos y una inadecuada ejecución de recursos.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.



### 5. ANEXOS

No.	NOMBRE HALLAZGO						INCIDENCIA	
		A	F	D	P	O	IP	\$(En millones)
1	Cumplimiento objeto contractual Contrato 354 de 2015 – ABASTICOOP	X					X	
2	Cumplimiento objeto contractual Contrato 402 de 2015 - Consorcio Cauca 2015 - MEN.	X					X	
3	Destinación recursos Etapa alistamiento Contrato 402-2015	X		X				
4	Entrega de Víveres Contrato 402-2015	X	X	X				2.5
5	Requisitos Legales Soportes de Contabilidad	X		X		X		
6	Cumplimiento Objeto Contractual Contrato 1158 - 2106 Unión Temporal NUTRIPAZ.	X	X	X				22.1
7	Atención Cupos Priorizados	X	X	X				3.0
8	Entrega de Vales para Alimentos	X		X				
9	Requisitos Legales y Soportes de Contabilidad	X		X		X		
10	Prestación del Servicio de Alimentación Escolar	X		X				
11	Diagnóstico Infraestructura para la Ejecución del PAE	X						
12	Responsabilidades del Operador Lineamientos Técnicos – Administrativos PAE	X		X				
13	Conformación Comité de Alimentación Escolar –CAE	X		X				
14	Operación Discontinua Programa Alimentación Escolar Vigencia 2015.	X		X				
15	Análisis Situacional y Focalización Titulares de Derechos	X		X				
16	Condiciones Mínimas de Operación del Servicio	X		X				
17	Plan de Saneamiento Básico	X		X				
18	Raciones Cobradas Mes de diciembre de 2015	X	X	X				136.3
19	Entrega de Leche Contrato 6257 – 2015	X	X	X				38.4
20	Compra de Menaje IE	X	X	X				220.2
21	Monitoreo y Control del PAE	X		X				
22	Presupuesto Ejecutado PAE 2015	X		X				
23	Ejecución Presupuestal PAE 2016	X		X				
24	Administración Menaje 2016	X						
25	Entrega de Leche Contrato 342 – 2016	X					X	
26	Adición Contrato 625 – 2015	X		X				
	TOTAL HALLAZGOS	26	6	21				422,5