

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**



**FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA**

**ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL**

**PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ  
VIGENCIA 2016**

**AUTOR**

**FREDY ARMANDO AGUIRRE IZQUIERDO**

**DIRECTOR**

**Doctor: DAVID GARCIA VANEGAS**

**BOGOTÁ, COLOMBIA**

**2017**

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

---

**Firma del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

---

**Firma del Director**

Noviembre 11 de 2017

## Contenido

<b>Resumen.....</b>	<b>4</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>5</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>6</b>
<b>Problema,Justificación, Hipótesis y Objetivos.....</b>	<b>9</b>
<b>Planteamiento del problema .....</b>	<b>9</b>
<b>Estado del Arte.....</b>	<b>13</b>
<b>Malnutrición por exceso y déficit en niños, niñas y adolescentes, Antioquia, 2015.....</b>	<b>13</b>
<b>LaMortalidad Infantil En La Guajira .....</b>	<b>20</b>
<b>Marco Teórico –Conceptual .....</b>	<b>27</b>
<b>Marco Juridico .....</b>	<b>31</b>
<b>Tabla N° 1. Referencia Normativa.....</b>	<b>35</b>
<b>Enfoque Metodológico.....</b>	<b>38</b>
<b>Tipo de Investigación .....</b>	<b>38</b>
<b>Población estudiada .....</b>	<b>39</b>
<b>Tabla N° 2 . Matricula oficial 2016 Facatativá .....</b>	<b>40</b>
<b>Tabla N° 3 . Programación de recursos para alimentación escolar PDM 2016-2019 ...</b>	<b>42</b>
<b>Tabla N° 4 . Fuentes de Financiación de Recursos P.A.E vigencia 2016.....</b>	<b>43</b>
<b>Tabla N° 5 .Instituciones Educativas Oficiales Beneficiadas.....</b>	<b>43</b>
<b>Tabla N°6 . Convenios suscritos PAE 2016.....</b>	<b>44</b>
<b>Tabla N°7 . Pagos efectuados al operador PAE 2016.....</b>	<b>45</b>
<b>TablaN°8.Pagos efectuados al operador PAE 2016.....</b>	<b>46</b>
<b>Conclusiones y Recomendaciones.....</b>	<b>47</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>50</b>

## Resumen

El programa de alimentación escolar – P.A.E - es una estrategia de permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, que garantiza el bienestar y rendimiento en las aulas, con las condiciones físicas y mentales apropiadas para su atención (Ministerio de Educación Nacional , 2017).

Siendo el programa líder del Ministerio de Educación Nacional ha estado presente en las entidades territoriales certificadas que buscan centrar sus esfuerzos en aumentar y mantener una cobertura para lograr la consecución o asignación de más recursos y acoger la mayor cantidad de estudiantes en el mismo.

El Municipio de Facatativá ha logrado su certificación en el año 2009, otorgada por el Ministerio de Educación Nacional, mediante esta la entidad territorial asume en su totalidad el servicio educativo. El programa de alimentación escolar ha representado una gran destinación presupuestal, teniendo en cuenta que con el inicio de la Jornada Única el complemento alimenticio representa un refuerzo más a los estudiantes que iniciaron con este proceso.

Para el año 2016 el presupuesto ha estado ajustado a lo requerido para su cumplimiento, atendiendo los procesos de supervisión, auditorías externas de seguimiento frente al cumplimiento de los componentes y destinación de recursos.

**Palabras Claves:** Alimentación, escolar, programa, presupuesto, estudiantes, estrategia.

### **Abstract**

The school nutritional program -PAE is a strategy for students to remain in the educational system, that guarantees the well-being and performance in the class room, with the physical and mental appropriate conditions for their attention.

Being it, the the National Education Ministry (Ministerio de Educación Nacional) leader program, it has been present in the certified territorial entities that search to center their striving to increase and keep coverage to achieve and/or assign more resources and recruit a bigger quantity of students.

The Municipality of Facatativá has earned its certification in the year 2009, granted by the National Education Ministry, by this, the territorial entity assumes the educational service in its whole. The school's nutritional program has represented important budgetary means, keeping in mind that with the beginning of the unique day schedule (Jornada Única) the nutritional complement represents one more reinforcement for the students that started with this process.

For the year 2016 the budget/resources has/have been adjusted to fulfill what's required, attending supervision processes, external audits of follow up, fronting the accomplishment of components and resource allocation.

**Key words:** Nutrition/feeding, schooling/school, program, budget/resource/means, students, strategy.

## Introducción

El proceso de alimentación escolar nace por iniciativa del entonces presidente de la República Alfonso López Pumarejo en el año 1936, quien asigna de carácter permanente los recursos para restaurantes escolares. Desde 1941 es responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional la atención nutricional de los niños y niñas del sector oficial, fijando la asignación de los recursos para dotación de restaurantes escolares, es así su articulación con otras entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y como se muestra en el grafico 1 la línea en el tiempo frente al proceso P.A.E. (Ministerio de Educación Nacional, 2016).



*Figura 1. La grafica demuestra los antecedentes y transición del Programa de Alimentación escolar. Fuente Secretaria de Educación Municipal*

Con el fortalecimiento del programa, los recursos por el Sistema de General de Participaciones cuentan con una fuente de financiación denominada alimentación escolar, que es única destinación no puede ser utilizado para otros fines del sistema educativo. Se ha permitido que las entidades territoriales certificadas asuman la responsabilidad de los recursos

y sean quienes atiendan sus necesidades según su priorización y focalización establecida mediante acto administrativo y con la base Sistema Integrado de Matricula SIMAT. Los operadores se establecen mediante convenio, para el caso de Facatativá es con fundaciones, obedeciendo a los procesos contractuales exigidos y con el seguimiento del MEN (Ministerio de Educación Nacional , 2016).

La priorización y focalización se efectúa para brindar con mayor oportunidad este beneficio, es por ello que la Secretaria de Educación Municipal convoca la mesa de trabajo integrada por los líderes del área de Cobertura, planeación educativa, equipo PAE (es un grupo de profesionales que apoyan el proceso como nutricionista, ingeniera de alimentos, técnicos), con el fin de elegir las instituciones educativas que serán beneficiadas. Para esto los estudiantes de postgrado efectuaran un diagnostico que incluye las condiciones geográficas, acceso, matrícula y el ausentismo.

Es necesario que se priorice y focalice la población víctima del conflicto armado o población vulnerable y se tenga en cuenta el 100% de la ruralidad, además que se debe cubrir desde los niveles de preescolar y cubrir en su totalidad la primaria (MEN , 2016).

Las entidades territoriales deben efectuar las mesas públicas para atender las inquietudes de la comunidad educativa beneficiada, Facatativá dos veces en el año efectúa el desarrollo de esta mesa efectuando su convocatoria por los medios de comunicaciones oficiales, con pleno conocimiento del Ministerio de Educación Nacional y atendiendo sus directrices, es un mecanismo de seguimiento, control que está a cargo de la misma comunidad.

El presupuesto destinado a este programa que fortalece la estrategia de permanencia no es suficiente para lograr que se reduzca la tasa de deserción y repitencia en las instituciones educativas municipales.

## **PROBLEMA, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS**

### **Planteamiento del problema**

El proceso de alimentación en el municipio debe contener un diagnóstico situacional, que permita identificar la población prioritaria para recibir el beneficio, las instituciones educativas que estarán focalizadas y una información completa de las tasas de matrícula, su ubicación por grado y edades. Las instituciones deben cumplir con los requisitos establecidos si son rurales o urbanas, si atienden población víctima de conflicto armado; en el caso de las rurales se debe brindar este complemento alimenticio desde preescolar permitiendo su fortalecimiento desde temprana edad. (Resolución 16432 de 2015 PAE, 2015).

El programa de alimentación escolar P.A.E en las instituciones Educativas en el Municipio de Facatativá para la vigencia 2016, evidenció que se adjudicó bajo la modalidad de selección de convenio interinstitucional dos contratos con el objeto descrito a continuación: “Anuar esfuerzos técnico, administrativos y financieros para implementar el programa de alimentación escolar de acuerdo con los estándares técnicos administrativos y condiciones mínimas del P.A.E anexos a este convenio y con los términos y alcance establecidos en el mismo” (Facatativá S. d., 2016). Donde podremos analizar desde el ámbito Social y económico el cumplimiento del objeto y que la población a atender responde a sectores que aportan la mayor parte de fuente de trabajo en el municipio y son los cultivos de flor, que son aquellos que generan una población flotante e inestable, afectando los procesos de matrícula y su permanencia en las instituciones educativas.

Para el año 2016 se suscribe el convenio N°382 de 29 de junio de 2016, con una adición N°1 y una prórroga N° 1, celebrado entre el municipio de Facatativá y Baluarte Corporación Social.

Según resumen de informes y cuentas de cobro presentados durante la ejecución del contrato vislumbran remanentes o saldos que de alguna manera son el resultado de una ejecución que cumplió con todas las responsabilidades plasmadas en el mismo y que es importante identificar, si la optimización de los recursos cumplió a cabalidad los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del programa de alimentación escolar P.A.E.

Es necesario trabajar en el desarrollo de las metas propuestas u objetivos sostenibles plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal que permiten fortalecer estos programas que son fundamentales para mantener un sistema educativo, que justifica el buen desarrollo del municipio, permitiendo el ingreso de más aportes nacionales que fortalecerán el bienestar de los niños y niñas atendidos.

El Ministerio de Educación efectúa un seguimiento al proceso mediante auditorías externas, que verifican el cumplimiento de lineamientos, con instituciones acreditadas como la Universidad Nacional y empresas consultoras en el tema (Cobertura Secretaria de Educación , 2016). Estos informes son aportes importantes para fortalecer o generar planes de acción eficientes y pertinentes.

Es también un punto relevante trabajar en el buen uso de los recursos, efectuar el seguimiento o supervisión a los procesos contractuales, y atender los requerimientos de las entidades externas que vigilan el cumplimiento de estas condiciones.

**Problema**

¿Qué estrategia implementar frente al programa de alimentación escolar (P.A.E) para que se garantice la buena utilización de estos recursos en el municipio de Facatativá?

**Justificación**

Teniendo en cuenta que a nivel nacional el P.A.E ha presentado falencias por la mala utilización de los recursos y destinación inadecuada siendo centro de investigación por las entidades de control como la contraloría, procuraduría, fiscalía, personerías. Es importante resaltar que para el año 2016 se identificaron varios casos de corrupción en el país, principalmente en la Guajira que se centraban en los programas de alimentación escolar.

**Hipótesis**

El Programa de Alimentación Escolar en el municipio de Facatativá está proyectado a satisfacer las necesidades primordiales de los niños que no cuentan con recursos, población vulnerable y víctima del conflicto armado, además de cumplir con los indicativos programados para el Plan de Desarrollo , que fundamentan la población proyectada y lo recursos programados. Resulta necesario entonces, determinar si el programa de alimentación escolar de Facatativá tiene la estructura necesaria y si responde a las políticas y proyecciones programadas.

**Objetivos*****Objetivo general***

Determinar si el programa de alimentación escolar de Facatativá tiene la estructura necesaria y si responde a las políticas y proyecciones programadas.

***Objetivos específicos***

Estudiar el contexto jurídico y político del Programa de Alimentación Escolar en Facatativá.

Evaluar los parámetros legales del Programa de Alimentación Escolar con relación a la adecuada utilización de los recursos.

Determinar mecanismos alternativos de mejora continua frente al Programa de Alimentación Escolar.

## Resúmenes analíticos de investigación

### RAI 1

#### *Malnutrición por exceso y déficit en niños, niñas y adolescentes, Antioquia, 2015.*

Investigadores: Camila Hurtado-Quintero; Cristina Mejía; Fanny Mejía; Catalina Arango; Lina M. Chavarriaga; Hugo Grisales-Romero.

Institucion: Universidad de Antioquia- Facultad de Salud Publica.

Año de Realización: Recibido: 21 de agosto de 2016. Aprobado: 30 de noviembre de 2016. Publicado: 20 de diciembre de 2016.

Tipo de Trabajo: Estudio transversal con fuente secundaria basado en la información de un estudio poblacional en el departamento de Antioquia. Se calcularon los indicadores de malnutrición por déficit y exceso según peso para la talla, índice de masa corporal (IMC) y talla para la edad y se exploró la asociación conjunta de variables de persona y lugar a través de una regresión multinomial sobre los indicadores mencionados.

Problema planteado: El riesgo de malnutrición por exceso según el peso para la talla fue del 23% y el de déficit del 7,6%; según el IMC el riesgo de malnutrición por exceso fue del 25,6% y el de déficit del 17,7%. La subregión con mayor riesgo de malnutrición por déficit fue Occidente, 37% siendo Peque el municipio más prevalente, 60,4% en contraste con el Valle de Aburrá que fue la subregión con mayor malnutrición por exceso, donde se destacó el municipio de Titiribí, 46,3%. La malnutrición fue más prevalente en los niños y varones menores de 17 años, con asiento en la zona urbana, alimentación insana cuya familia tenía ingresos por debajo de salario mínimo legal vigente para el año 2014.

Objetivo: Determinar la prevalencia de malnutrición por exceso y déficit en menores de 17 años del departamento de Antioquia por subregión y municipio.

### *Desarrollo*

Frente a la malnutrición siendo por exceso y déficit en menores de edad en el departamento de Antioquia, el gobierno departamental debe priorizar las intervenciones nutricionales especialmente en los menores de 17 de años, siendo un riesgo de salud pública en diferentes municipios del departamento.

La malnutrición se define como la nutrición deficiente o desequilibrada a causa de una dieta pobre o excesiva; es uno de los factores que más contribuyen a la carga mundial de la morbilidad, pues más de una tercera parte de las enfermedades infantiles en todo el mundo se atribuyen a la desnutrición, donde la pobreza representa una de sus causas principales.

La nutrición hace referencia al consumo de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo. Una nutrición adecuada es fundamental para una buena salud, así como una mala nutrición puede reducir la inmunidad del organismo, aumentar la vulnerabilidad a las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, y reducir la productividad.

Así mismo durante el pasar de los años en el contexto mundial se han venido presentando problemáticas relacionadas con la nutrición en niños, niñas, jóvenes y adultos; crisis económicas y diferentes factores políticos o sociales han desencadenado el desarrollo de estas problemáticas. Por otra parte las afecciones nutricionales son cada vez más frecuentes en el mundo en algunos casos por problemas de alimentación tal como se presenta en los países subdesarrollados, en donde se evidencia la paradoja nutricional, hogares con escasos recursos económicos con predominio de la malnutrición especialmente en los niños y por exceso en los

adultos; aunque se asocia el sobrepeso y la obesidad con la abundancia alimentaria, también es un reflejo de la malnutrición tal como se refirió antes, por lo anterior podemos evidenciar que según las estadísticas en 13.5% de la población de países desarrollados padecen desnutrición.

El documento “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” publicado por la FAO en el año 2015, enmarca la información disponible sobre la prevalencia de la malnutrición, además aporta cifras globales para varias regiones del mundo. Dichas cifras sugieren que aproximadamente una de cada cinco personas del mundo en desarrollo presentan subnutrición crónica, 192 millones de niños sufren de MPE (malnutrición proteína-energética) y más de 2.000 millones tienen carencias de micronutrientes. Además, las enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta, como la obesidad, las enfermedades cardiovasculares, los ACV (accidentes cerebro-vasculares), la diabetes y algunas formas de cáncer, existen como problemas de salud pública en muchos países en desarrollo.

Por otro lado, la malnutrición no es exclusiva de los países tercermundistas y desarrollados por causa del uso indebido de las dietas inapropiadas, es decir, planes de alimentación de baja calidad nutricional como el consumo excesivo de grasas, carbohidratos, y bajo consumo en proteínas, vitaminas, minerales y fibra; sin el acompañamiento de un profesional quien puede restringir o permitir el consumo balanceado de nutrientes, estas conductas conducen a padecer enfermedades asociadas a la malnutrición y por exceso.

Así mismo cabe mencionar que alrededor de 795 millones de personas en el mundo no cuentan con la posibilidad de adquirir alimentos suficientes en cantidad y calidad, además, otras condiciones sociales, económicas, políticas, biológicas y culturales, disminuyen la posibilidad

de tener un adecuado estado nutricional y de salud. Se calcula que esta situación se presenta en uno de cada nueve personas en la tierra.

En Colombia no se tiene un sistema de vigilancia general que permita tener disponible la información correspondiente a los determinantes de la seguridad alimentaria, por lo que se hace necesario contemplar varios elementos para que un sistema de vigilancia alimentaria y nutricional sea útil para la acción, sin embargo, existen datos que revelan la problemática nutricional que actualmente atraviesa el país.

Por otra parte la Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN) 2010, en el país, el 3,4% de los niños menores de 5 años padecía desnutrición global; el 13,2% tenía desnutrición crónica y el 0,9% sufría de desnutrición aguda; cifra que en términos absolutos representa cerca de 38.500 niños y niñas, cuyo bajo peso moderado o severo para la talla, los coloca en un riesgo superior al 50% de muerte por desnutrición enfermedades asociadas, principalmente de origen infeccioso como la enfermedad diarreica aguda y las infecciones respiratorias agudas. En el año 2000, los índices de desnutrición crónica y global de Antioquia eran más altos que los índices del promedio nacional, con porcentajes de 3,6% en Antioquia frente a 2,8% en el país y de 7,6% frente a 6,7 % respectivamente.

En el año 1996 Antioquia dejó de contar con información poblacional y sistemática acerca de la vigilancia nutricional en la población infantil y adolescente de Medellín; según evaluaciones puntuales de investigaciones sectorizadas, pero no de información desagregada por cada subregión y municipio que dé cuenta de la malnutrición por exceso y déficit en la población infantil y adolescente; Entre marzo y junio de 2006, se realizó en el Departamento de Antioquia un estudio con el fin de conocer el estado nutricional de los niños y las niñas que

participaban en el programa de complementación alimentaria maná (Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia), patrocinado por la Gobernación de Antioquia en alianza con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el cual la población de estudio estuvo constituida por los 200.000 niños pertenecientes a los niveles 1 y 2 (SISBEN), habitantes de las nueve subregiones y los 125 municipios del departamento de Antioquia.

En ese orden de ideas, a partir de lo anterior y con base en el Plan de Desarrollo 2012-2015 “Antioquia la más educada”, la vigilancia alimentaria y nutricional fue un proyecto de la línea de inclusión social, que planteaba un sistema de vigilancia poblacional en el ámbito departamental y municipal, generando así una nueva oportunidad para sistematizar de manera continua esta información tan necesaria para la acción; por lo que la Gerencia de maná buscando que la información que alimentara el sistema de vigilancia, partiera de una fuente confiable que permitiera tomar las decisiones de manera certera, con el menor número de sesgos posible, realizó un estudio que inició en 2014 y finalizó en 2015 el cual permitió la valoración del estado nutricional de los niños y adolescentes hasta los 17 años, habitantes de los 125 municipios del departamento de Antioquia en general.

### ***Metodología***

El departamento de Antioquia realizó un estudio transversal con fuente de información secundaria, que buscó establecer la prevalencia de malnutrición por exceso y déficit en niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años, por subregiones y municipios.

La malnutrición por exceso y déficit en Colombia ha sido una problemática que se ha abordado desde el gobierno nacional con miras a minimizarla con base en intervenciones en la población, especialmente en edad escolar.

Para el departamento de Antioquia los problemas relacionados con la nutrición infantil han sido intervenidos con el fin de mitigar sus efectos en la salud de los niños, niñas y adolescentes, a través del programa de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia (MANA), Buen Comienzo el programa de Alimentación Escolar (PAE), restaurantes escolares, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entre otros, lo que ha contribuido al mejoramiento de la situación nutricional de la población.

Según cifras reportadas por las dos últimas Encuestas Nacionales en la última década en Colombia ha venido aumentando en todos los grupos de edad la Situación Nutricional de Colombia realizadas en 2005 y 2010, la obesidad en los niños de 0 a 4 años se incrementó en un 2,1%, pasando de 3,1% a 5,2% en un período de cinco años. Los resultados de esta investigación para los niños y niñas entre dicho rango de edad han reflejado que el riesgo de presentar obesidad fue del 7% lo que, probablemente, se presenta por una dieta malsana la cual es descrita por la Organización Mundial de la Salud como un factor de riesgo clave de las enfermedades no transmisibles.

### ***Conclusiones***

Como principal resulta conveniente mencionar que la malnutrición es una problemática que vivimos actualmente por la crisis económica con variables como ingresos de las personas, regiones, zonas de residencia, estas investigaciones sobre la malnutrición permitirán priorizar proyectos específicos en cada uno de los sectores con el fin de mejorar su situación y garantizar intervenciones saludables que contribuyan con el desarrollo de los departamentos.

Por otra parte la población de este estudio puede considerarse como la línea de base de análisis de la malnutrición por exceso y por déficit tomada por departamento y municipio,

convirtiéndose en una herramienta que apoye el proceso de la toma de decisiones, de los planes, programas y proyectos en alimentación y nutrición que debe implementar a nivel nacional y prevenir esta situación que cada día tiene mayor connotación y que influye notablemente en el desarrollo de el país.

### ***Resultado***

El riesgo de malnutrición por exceso según el peso para la talla fue del 23% y el de déficit del 7,6%; según el IMC el riesgo de malnutrición por exceso fue del 25,6% y el de déficit del 17,7%. La subregión con mayor riesgo de malnutrición por déficit fue Occidente, 37% siendo Peque el municipio más prevalente, 60,4% en contraste con el Valle de Aburrá que fue la subregión con mayor malnutrición por exceso, donde se destacó el municipio de Titiribí, 46,3%. La malnutrición fue más prevalente los niños hombres menores de 17 años, con asiento en la zona urbana, alimentación insana cuya familia tenía ingresos por debajo de salario mínimo legal vigente para el año 2014.

### ***Análisis final del documento***

EL Departamento de Antioquia sirve como referencia a nivel nacional frente al desarrollo de presente documento, el cual refleja una amplia investigación relacionada con la malnutrición por exceso o déficit en niños y niñas menores de 17 años, presentando variables como la condición social, nivel económico, el fácil acceso a los alimentos, cultura y educación sobre la importancia de una buena nutrición.

El Gobierno Nacional buscando soluciones frente al problema de malnutrición en niños y niñas menores de 17 años, implemento de restaurantes escolares en las instituciones educativas públicas, para poner en marcha el Programa de Alimentación Escolar P.A.E, como

estrategia preventiva frente a la malnutrición, buscando focalizar a esta población vulnerable y a si mismo garantizar la permanencia de los estudiantes en los colegios.

Por otra parte la malnutrición por exceso en niños y niñas menores de 17 años, refleja según las estadísticas en el municipio de Antioquia obesidad en menores de 0 a 4 años, lo que lleva a concluir que la falta de educación nutricional en los padres generan problemas de salud graves en esta población.

Por último este documento vislumbra el problema de la malnutrición desde dos puntos de vista, por exceso y por déficit en niños y niñas menores de 17 años, el cual nos hace comprender la importancia que el programa de Alimentación Escolar P.A.E, tiene frente a este problema que cada día se torna más grande por la situación económica de nuestro país.

## **RAI 2**

### ***La Mortalidad Infantil En La Guajira***

Investigadores: Jaime Bonet-Morón, Lucas Wilfried Hahn-De-Castro

Institución: Banco de la República- Centro de Estudios Regionales de Cartagena

Año de realización: Abril 2017

Tipo de Trabajo: Documentos de trabajo sobre economía regional

Problema planteado: Los fallecimientos de niños wayuu asociados a la desnutrición son actualmente motivo de preocupación nacional

Objetivo: Explorar los factores estructurales que, en su conjunto, afectan la alta mortalidad infantil observada en La Guajira.

### ***Desarrollo***

Los fallecimientos de niños wayuu asociados a la desnutrición son actualmente motivo de preocupación nacional, es importante resaltar la realidad social y económica de La Guajira. Las características estructurales complican la seguridad alimentaria en el territorio, sobre todo en la Alta Guajira. La muerte de niños wayuu por problemas asociados a la desnutrición ha sido motivo de preocupación del gobierno nacional.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (INS), en el 2016 se registraron 82 muertes de menores de cinco años en La Guajira, de los cuales 40 fueron por motivo de infecciones respiratorias agudas, 23 por causas probables asociadas a enfermedad diarreica aguda y 19 por causas probables asociadas a desnutrición.

La muerte de niños wayuu por problemas asociados a la desnutrición ha sido motivo de preocupación del gobierno nacional en los últimos tiempos. De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (INS), en el 2016 se registraron 82 muertes de menores de cinco años en La Guajira, de los cuales 40 fueron por motivo de infecciones respiratorias agudas, 23 por causas probables asociadas a enfermedad diarreica aguda y 19 por causas probables asociadas a desnutrición.

Por otra parte la corrupción ha sido uno de los factores más debatidos públicamente. La implementación de políticas que mejoren la situación de la niñez obstaculizada por el abandono y mal desempeño del estado en el territorio.

Los escándalos de corrupción y la consiguiente incertidumbre política hicieron que el Gobierno Nacional interviniera la prestación de servicios en educación, agua potable y saneamiento básico y salud en el territorio.

Este artículo tiene como objetivo principal explorar los factores estructurales que, en su conjunto, afectan la alta mortalidad infantil en La Guajira. Gran parte del departamento se ubica en la zona desértica más extensa del país, lo que genera una escasez permanente de agua y alimentos, que condiciona su desarrollo económico y social. Esta zona se conoce como la Alta Guajira y se compone por los municipios de Uribí y Manaure, donde habitan comunidades dispersas pertenecientes en su mayoría a la etnia wayuu.

Con este panorama, se requiere que las propuestas de solución sean estructurales y obedezcan una agenda de largo plazo. Una solución integral debe ir más allá de los programas asistenciales y debe dirigir acciones que garanticen la seguridad alimentaria y el acceso al agua potable de la población en el largo plazo. Históricamente la presencia del Estado colombiano ha sido escasa, lo cual no ha permitido la construcción de instituciones sólidas con capacidad de ejercer su autoridad.

En síntesis, estos trabajos señalan el histórico atraso relativo en lo social y económico del departamento, la inexistencia del Estado, la dependencia de la economía venezolana y el escaso impacto de la explotación minera en el bienestar de los guajiros, como consecuencia del bajo eslabonamiento de este sector con el resto de la economía. Una elevada mortalidad infantil indica que una o más condiciones necesarias para el desarrollo de la vida no están siendo satisfechas, el DANE también realiza estimaciones de mortalidad en menores de un año por municipio.

### ***La desnutrición, una exploración de sus determinantes***

El incremento en la nutrición de la población es uno de los factores que han sido estudiados como determinantes en la reducción de la mortalidad en el mundo (McKeown, 1976;

Fogel, 1994). Por esta razón, a continuación, se repasa la literatura pertinente y se exploran las cifras sobre desnutrición, así como las posibles razones del bajo estado nutricional que se observa en la población de La Guajira.

Si bien La Guajira presenta una elevada desnutrición. Dentro del departamento puede haber mucha variación en los índices de desnutrición que no alcanza a observarse. Siendo así, para el caso de La Guajira es importante conocer la diferencia en los estándares de desnutrición que exhiben los habitantes de diferentes municipios

### ***La limitada seguridad alimentaria***

La seguridad alimentaria en Colombia se define en el CONPES SOCIAL 113 de 2008 como “La disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”.

La baja productividad del suelo para la actividad agropecuaria hace que la producción de alimentos sea más difícil que en otras regiones. En cuanto a la producción agropecuaria, los municipios del sur y centro del departamento son donde se dan las condiciones geográficas más propicias.

De acuerdo al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR, s. f.), los cultivos agrícolas de mayor producción en La Guajira entre 2007 y 2015 fueron la yuca, con 344 mil toneladas (ton); el banano, con 327 mil ton; y el maíz, con 156 mil ton. No obstante su baja producción, en términos de rendimiento agropecuario La Guajira presenta unos indicadores

similares al resto de departamentos del Caribe. Estos se miden como producción por área cosechada.

### ***Debilidad institucional***

Para mitigar las condiciones que viven las comunidades de La Guajira, se han diseñado políticas públicas de tipo asistencial focalizadas sobre la población. Por esto, es necesario hacer un esfuerzo para mejorar la gestión administrativa de La Guajira. Un indicador que permite estudiar dicha gestión es el Índice de Transparencia Departamental, elaborado por Transparencia por Colombia.

La medición se construye teniendo en cuenta tres factores: (i) visibilidad, (ii) institucionalidad y (iii) control y sanción, cada una de ellas con sus respectivos elementos. La Gobernación y Contraloría de La Guajira tuvieron unos resultados para el año 2014 relativamente bajos.

### ***Acceso a agua potable y saneamiento básico***

La implementación de políticas de agua potable y saneamiento básico apropiadas es más difícil en las poblaciones rurales debido a la dispersión poblacional. La diferencia en este servicio entre las áreas rurales y urbanas del departamento es sustancial.

Es importante mencionar que actualmente se están realizando obras de acueducto y alcantarillado para la mayoría de municipios de la Guajira, con una inversión por parte del Gobierno Nacional cercana a los 137 mil millones de pesos, Estas obras incluyen el diseño de esquemas diferenciales de acceso a fuentes de agua potable, el Ministerio de Vivienda. ha invertido en viviendas con acueducto, Número de hogares que cocinan con agua de pozos o lluvia, viviendas con alcantarilla o pozos sépticos como la construcción de pozos profundos; la

optimización de los sistemas de acueducto urbanos en municipios como Riohacha y Albania; la construcción de una planta potabilizadora en Uribía a base de luz solar.

### ***Alternativas de solución***

Dado el carácter multicausal que tiene la problemática social que vive la Guajira, la solución no es única y, por el contrario, debe abordar distintos frentes teniendo en cuenta las características particulares de la región. Una de esas particularidades es la naturaleza cíclica del clima y su efecto sobre las condiciones de vida de las comunidades.

Se deben considerar los periodos del ciclo donde la población vulnerable se encuentra en una situación de mayor escasez, y diseñar e implementar políticas públicas efectivas. Durante los períodos de sequía extrema, como en el fenómeno del Niño, es cuando probablemente enfrenten las mayores dificultades.

Fortalecer la economía tradicional de las comunidades mediante la adecuación y reconstrucción de parcelas para la producción agrícola, mientras que el segundo buscaba mejorar la productividad pecuaria mediante capacitaciones en buenas prácticas a los pastores.

Comprender el funcionamiento de las distintas economías indígenas al norte del departamento y diseñar proyectos que contribuyan a potenciarlas en el largo plazo es un reto actual de la política pública en La Guajira, Para revitalizar la economía wayuu, el acceso a los mercados locales, regionales y nacionales es fundamental.

### ***Reflexiones finales***

Esta crisis social que se observa en la Guajira, reflejada en las altas tasas de desnutrición y mortalidad infantil, está enmarcada por un conjunto de factores. En este documento se presentan al menos seis: la inseguridad alimentaria; la escasez de agua; la alta dispersión de la

población; la crisis económica de Venezuela; la expansión de la población rural; y la baja capacidad institucional del departamento, que permite la captura del Estado por grupos de poder.

### *Análisis final del documento*

El Departamento de la Guajira ha evidenciado el fallecimiento de niños y niñas wayuu asociada a la desnutrición, causados por diversos factores, lo cual ha generado preocupación por parte del Gobierno Nacional, siendo que la implementación de programas y destinación de recursos no han sido escasos para combatir este problema.

Según estadísticas del Instituto Nacional de Salud en el 2016 la muerte de niños wayuu por problemas asociados a la desnutrición ha sido motivo de preocupación del gobierno nacional en los últimos tiempos.

Sumado a lo anterior, la corrupción ha sido una de las constantes que afecta la desnutrición en la Guajira, debido a que los dineros destinados por el gobierno nacional no son invertidos correctamente en programas de alimentación u otros y en muchos casos comprobados por la fiscalía son desviados generando un detrimento patrimonial por parte de los ordenadores del gasto público.

Por otra parte, en el documento consultado, se puede referenciar que frente al problema de alta mortalidad infantil por desnutrición, en la Guajira la gran parte del departamento se ubica en la zona desértica más extensa del país, lo que genera una escasez permanente de agua y alimentos, que condiciona su desarrollo económico y social.

### **MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

El Programa de Alimentación Escolar (P.A.E.) en el municipio de Facatativá está dirigido a los niños y niñas a nivel de preescolar y primaria de las Instituciones Educativas urbanas y rurales del sector oficial, las cuales prestan servicio en dos jornadas estudiantiles,

teniendo en cuenta la implementación por parte del gobierno nacional de la jornada única, la Secretaría de Educación Municipal por medio la oficina de cobertura educativa y del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), realiza la planeación, proyección y ejecución de los recursos que garantizan la entrega satisfactoria y correcta utilización de los recursos.

Según el Ministerio de Educación Nacional (M.E.N, 2014) el P.A.E es, un programa de asistencia social alimentaria en el que deben concurrir recursos de la Nación, los departamentos y los municipios, así como iniciativas y oportunidades de cogestión de los sectores social, de salud y educación a nivel local, así de las comunidades en el ejercicio del control social.

Existen países que poseen programas de alimentación escolar, además de incentivar a una comunidad y más a las familias para enviar a sus hijos a estudiar, mejorando las condiciones nutricionales e incentivar el desarrollo de una comunidad con aportes en estrategias de mejoramiento en este caso en el sistema educativo, es responsabilidad de la nación destinar los recursos necesarios para en buen desarrollo de estos programas, siendo parte integral de los derechos de los niños garantizar la educación en las condiciones adecuadas (Secretaría de Educación Municipal).

Según la FAO en el documento *Alimentación Escolar*, los niños en edad escolar necesitan alimentarse bien de desarrollarse adecuadamente, evitar las enfermedades y tener energía para estudiar y estar físicamente activos; también necesitan conocimientos y habilidades para escoger opciones alimentarias correctas. A través de actividades como almuerzos escolares y educación alimentaria y nutricional, los niños, los adolescentes y sus familias, mejoren su bienestar nutricional y desarrollan buenos hábitos para mantenerse sanos a lo largo de sus vidas.

La Secretaría de Educación Municipal de Facatativá, para la vigencia 2016, hace referencia que los recursos asignados por el gobierno nacional destinados al Programa de Alimentación Escolar (P.AE) a nivel municipal tienen por objetivo satisfacer las necesidades de niños y niñas en instituciones educativas públicas tanto urbanas como rurales.

Frente a la descentralización en el sector educativo busca que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales coordinen esfuerzos para dirigir, financiar y administrar los servicios educativos estatales.

Así mismo es pertinente mencionar las competencias del gobierno Nacional en educación Preescolar, básica y media están incluidas en la Ley 715 de 2001 y los ejes de política pública que rigen el sector son:

- La atención integral a la primera infancia que basa en educación inicial, la nutrición y el cuidado del niño.
- El acceso al sistema educativo para la población vulnerable, la permanencia en el sistema educativo, la infraestructura educativa, y la educación básica para jóvenes y adultos.
- La formulación y socialización de estándares de calidad; el fortalecimiento del sistema Nacional de evaluación y el uso de sus resultados y el fortalecimiento de programas para el desarrollo de competencias de los docentes y directivos.
- La educación hacia la competitividad.
- El fortalecimiento de la gestión tecnológica; y la información de la gestión de la Secretaría de Educación de las entidades certificadas y del fortalecimiento del

Ministerio de Educación como cabeza del sector. (Secretaria de Educación de Facatativá.)

Respecto a la distribución sectorial de los recursos las entidades territoriales certificadas, reciben los recursos del sistema general de participación para financiar la prestación del servicio según la matrícula oficial y la ampliación de la cobertura.

En el primer caso, el monto de recursos girado a cada entidad territorial es determinado por el Ministerio de Educación Nacional teniendo en cuenta el número de estudiantes oficiales matriculados multiplicado por un valor determinado por las características de la prestación del servicio según niveles, zonas y modalidades.

En el segundo caso, se reconoce el incremento de la matrícula oficial de un año a otro, sin perjuicio de lo anterior, hay un complemento a la asignación por alumno atendiendo que se asigne a las entidades territoriales certificadas que no alcanza a cubrir el costo del personal docente y administrativo que se le ha sido autorizado por el Ministerio de Educación. (Secretaria de Educación de Facatativá.)

Una parte de la participación para Educación denominada Cancelaciones, se transfieren a las cajas de previsión social o de las entidades que hagan sus veces en los departamentos y distritos para atender las prestaciones del personal nacionalizado por la Ley 43 de 1995 que en virtud de la Ley 91 de 1989 no quedaron a cargo de Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Los recursos para calidad se distribuyen entre distritos y municipios certificados y no certificados y las áreas no municipalizadas de los departamentos Amazonas, Guainía y Vaupés

para que complementen el financiamiento de actividades que contribuyan al mejoramiento de la calidad educativa.

Los recursos de gratuidad son asignados y girados directamente a fondos de servicios educativos de las instituciones educativas para que no cobren derechos académicos y servicios complementarios a los estudiantes.

### **Marco jurídico**

Dentro del marco jurídico del Programa de Alimentación Escolar P.A.E se puede referenciar como punto de partida la Declaración Universal de los Derechos Humanos como un documento que marca el inicio en la historia de los derechos humanos. En la cual participaron representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la cual establece por primera vez la protección de los derechos en todo el mundo, así mismo en el artículo 25° de referenciada declaración, podemos vislumbrar que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado y es especial a la alimentación.

Por otra parte la convención de los derechos del niño firmado en 1.989 por medio de un tratado internacional de las Naciones Unidas, en el cual se enmarcan que los niños tienen los mismos derechos que los adultos y resalta que por su condición de seres humanos que no han alcanzado el pleno desarrollo físico y mental, necesitan un trato y protección especial.

Frente a la Ley 115 de 1994, el gobierno nacional estipula como objetivo de la presente ley de educación la formación permanente, personal, cultural y social de la persona humana y nos presenta las normas generales para regular el servicio Público de la Educación como función

social a cada una de las personas, soportada en los principios de nuestra constitución política que garantiza el derecho a la educación.

Siguiendo la misma línea jurisprudencial la Ley 715 de 2001, establece las normas orgánicas en materias de recursos y competencias a nivel nacional frente a la naturaleza del Sistema General de Participación el cual está constituido por recursos de la nación que transfiere a las entidades territoriales, para el desarrollo de programas y servicios que la Constitución Política establece como fundamentales.

Referente al documento CONPES SOCIAL 113, la política de seguridad Alimentaria y Nutricional propone frente al reconocimiento al derecho que toda persona tiene a no padecer hambre y adopta diferentes tratados internacionales y hace alusión a la evolución histórica de situaciones a nivel nacional.

Así mismo el documento CONPES 3622 de 2009, establece la importancia de estrategias en temas específicos y resalta la importancia estratégica en proyectos de inversión a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, tales como: 1. Asistencia a la primera infancia a nivel nacional. 2. Asistencia a la niñez y apoyo a la familia para posibilitar a los niños el ejercicio de sus derechos, atención a la población desplazada APD, a nivel nacional. 3. Apoyo nutricional y de orientación juvenil a la niñez y adolescencia a nivel nacional. 4. Protección acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia. 5. Mejoramiento a la gestión institucional y soporte a los proyectos preventivos a nivel nacional.

Por otra parte la Ley 1450 de 2011, expide el plan nacional de desarrollo 2011-2014: “Prosperidad para todos” que tiene por objeto consolidar la seguridad a nivel nacional con la meta de alcanzar la paz, Según el artículo 9° establece las estrategias territoriales para la

superación de la pobreza extrema; el artículo 136 establece el ajuste de la oferta programática para la primera infancia donde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, priorizara su presupuesto en forma creciente para ser destinado a la financiación de la estrategia de atención a primera infancia.

La Directiva No. 12 de 2010 del Ministerio de Educación Nacional establece orientaciones para la coordinación interinstitucional del registro de beneficiarios y ejecución del programa de Alimentación Escolar proferida por el MEN, con la finalidad de precisar las orientaciones de los entes territoriales.

El Decreto 1075 de 2015, por el cual se expide el decreto Único Reglamentario del sector educación establece la estructura del sector educativo en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, así mismo en el capítulo 1 de la certificación de municipios con más de 100.000 habitantes artículo 2.3.1.1.1. ámbito de aplicación y objetivo: establece la administración del servicio educativo, por otra parte, el Decreto 1852 de 2015, Por el cual se adicionan al decreto anteriormente mencionado en su artículo 2.3.1.0.4.3 Funciones de las entidades territoriales. Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar P.A.E numeral 10 establece:

Ejecutar directa o indirectamente el PAE con sujeción a los lineamientos, estándares y condiciones mínimas señaladas por el Ministerio de Educación Nacional. Para el efecto debe: a) Administrar y coordinar la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE, cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común. b) Adelantar los procesos de contratación a que haya lugar para ejecutar en forma oportuna el PAE, ordenar el gasto y el pago de los mismos. c) Garantizar la

prestación del servicio de alimentación desde el primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia. d) Designar la supervisión, y en caso necesario la interventoría técnica, en los contratos que suscriba, para el adecuado seguimiento y verificación de su ejecución, así como adoptar las acciones y medidas que le otorga la Ley como contratante y ordenador del gasto para garantizar el adecuado y oportuno cumplimiento de los mismos, del programa y de los lineamientos, condiciones y estándares del Ministerio de Educación Nacional para el P.A.E, en su jurisdicción.

Respecto al presupuesto destinado anualmente al Programa de alimentación escolar, a nivel municipal, este vincula una multiplicidad de ámbitos normativos que no requieren necesariamente estar regulados en un único instrumento jurídico, solo considera la adopción de una legislación que reconozca el derecho de los niños, niñas y adolescentes al acceso a los alimentos en cantidad y calidad adecuada en el ámbito escolar.

Se puede concluir que el marco legal es la base que define los lineamientos para el cumplimiento de las estrategias implementadas que garanticen la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo por medio el Programa de Alimentación Escolar P.A.E.

A continuación se presenta el marco jurídico, normativo y de política vigente, que enmarca la ejecución del Programa de Alimentación Escolar –PAE (M.E.N)

**Tabla N° 1. Referencia Normativa**

Norma	Descripción
La Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948	Elevó la alimentación a la categoría de derecho humano fundamental al establecer que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación (...)” (artículo 25). A partir de ésta declaración, los países, entre ellos Colombia, y los organismos nacionales e internacionales, han incluido la alimentación en sus

	legislaciones como un pilar fundamental para la educación y desarrollo de las naciones, entre ellos Colombia
Convención de los Derechos del Niño:	El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, impone la obligación a los Estados Partes de adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger a los niños, niñas y adolescentes de toda forma de violencia y abuso.
Ley 12 de 1991	Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989
Ley 80 de 1993	Dispone las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.
Ley 115 de 1994	Por la cual se expide la Ley General de Educación”. En el artículo 14 establece que “en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con: (...) b) el aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo (...)”
Ley 375 de 1997	Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones” Establece el marco institucional para orientar las políticas, los planes y los programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud
Ley 715 de 2001	Establece que “(...) el Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se le asigna en la presente ley”. Establece también que “Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, programas de alimentación escolar, ...9, sin detrimento de los que destina el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a este tipo de programas u otras agencias públicas o privadas. (...) Estos recursos se distribuirán conforme a la fórmula para la distribución de recursos de la participación de propósito general”. (Numeral 17 del Art. 76).
Directiva Ministerial No.13 de abril de 2002	Expedida por el MEN y el ICBF. Orientaciones sobre el uso de los recursos de alimentación escolar del Sistema General de Participaciones.
Decreto 028 de 2008	Define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral del gasto realizado con recursos del Sistema General de Participaciones,

	<p>precisando que “(...) las actividades de monitoreo seguimiento y control integral estarán orientadas a verificar el presupuesto y ejecución adecuada de los recursos del SGP, así como el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad que se fijen con cargo a estos recursos en el plan de desarrollo respectivo”.</p>
CONPES 113 de 2008	<p>Formula la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PSAN- y refuerza los compromisos asumidos por el país para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Menciona que con los programas de complementación alimentaria, orientados a la atención de grupos vulnerables, se logró una mejora en la situación de desnutrición infantil global aguda y crónica en el periodo 1996-2002, y también los avances logrados en normatividad sobre control y vigilancia de los alimentos.</p>
CONPES 3622 de 2009	<p>Declaró el programa de alimentación escolar de importancia estratégica para el Gobierno Nacional.</p>
Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019	<p>Establece que para lograr un ejercicio efectivo de los derechos, se deberá dar énfasis al desarrollo de políticas públicas locales y territoriales que posibiliten la garantía en los ámbitos de: 1) De existencia: a) Todos vivos, b) ninguno sin familia, c) todos saludables, d) ninguno desnutrido o con hambre. 2) De desarrollo: e) Todos con educación de calidad y no discriminante, f) todos jugando, g) todos capaces de manejar los afectos y las emociones. 3) De ciudadanía: h) Todos registrados, i) todos participando en la vida de la comunidad. 4) De protección: j) Ninguno maltratado o abusado, k) ninguno en una actividad perjudicial o violenta, l) los adolescentes acusados de violar la ley con debido proceso y sanciones educativas y proporcionales.</p>
Directiva No. 12 de 2010	<p>Expedida por el MEN y el ICBF, propone orientaciones para la coordinación interinstitucional del registro de beneficiarios y la ejecución del PAE en Colombia.</p>
Ley 1450 del 16 de junio de 2011	<p>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, dispuso en su artículo 136, parágrafo 4o, trasladar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN) la orientación, ejecución y articulación del Programa de Alimentación Escolar (PAE)</p>
RESOLUCIÓN 16432 DE 2015	<p>Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE).</p>
Decreto 1075 de 2015	<p>Señala en su artículo 2.3.10.4.3 dentro de las funciones de las entidades territoriales, que estas deben “10. Ejecutar directa o indirectamente el PAE con sujeción a los lineamientos, estándares y</p>

	condiciones mínimas señaladas por el Ministerio de Educación Nacional”.
Resolución 5216 de 6 de agosto de 2009,	La secretaria de Educación del Municipio de Facatativá, es certificada, por el Ministerio de Educación Nacional

## **ENFOQUE METODOLÓGICO**

### **Tipo de Investigación**

El presente trabajo está fundamentado en el paradigma socio-crítico con enfoque socio educativo, encaminada a argumentar la hipótesis.

El trabajo es de tipo descriptivo-analítico basado en la información recopilada frente al Programa de Alimentación Escolar P.A.E en el municipio de Facatativá para la vigencia 2016, análisis histórico del mismo, investigaciones frecuentes sobre el tema con la finalidad de hacer un análisis crítico e interpretativo de la situación actual del programa y crear nuevas estrategias

que garanticen el cumplimiento del objeto del contrato, así mismo favoreciendo la comunidad educativa quienes reciben el beneficio.

El P.A.E es un componente del sistema educativo que hace parte del proceso de cobertura educativa y proceso de permanencia, quien dirige las necesidades que presentan las instituciones educativas oficiales frente a los programas y transversalmente con los procesos de contratación, calidad educativa, talento humano, presupuesto quienes cumplen su función en el desarrollo de cada uno de las actividades que son de su competencia para obtener mediante un convenio la atención alimenticia mediante un operador; de igual manera el apoyo profesional de un equipo que vigila el proceso de alimentación (nutricionista, ingeniera de alimentos, técnicos operativos).

Para Facatativá el desarrollo de la Jornada Única ha sido una estrategia de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema, es así que la articulación con los demás programas es primordial para que el rendimiento de los estudiantes genere los mejores resultados en sus procesos de evaluación.

### **Población estudiada**

La población estudiada hace referencia a las once (11) Instituciones Educativas oficiales del Municipio de Facatativá :

- Institución Educativa Municipal Tecnico Industrial.
- Institución Educativa Municipal Santa Rita.
- Institución Educativa Municipal Emilio Cifuentes.
- Institución Educativa Municipal Manuela Ayala de Gaitan.
- Institución Educativa Municipal Policarpa Salavarrieta.

- Institución Educativa Municipal Silveria Espinosa de Rendon.
- Institución Educativa Municipal Tecnico Cartagena.
- Institución Educativa Municipal Juan XXIII.
- Institución Educativa Municipal Manablanca.
- Institución Educativa Municipal Jhon F. Kennedy.
- Institución Educativa Municipal La Arboleda.

### Fases de Investigación

#### Fase de Fundamentación y Verificación de Instrumentos

Los soportes de evaluación que se evidencian frente a la formulación del problema y a los objetivos específicos permitirán brindar aportes para su mejoramiento. La información aportada frente a los convenios y cumplimiento de la meta Plan de Desarrollo para la vigencia 2016.

Tabla N° 2 . Matrícula oficial 2016 Facatativá

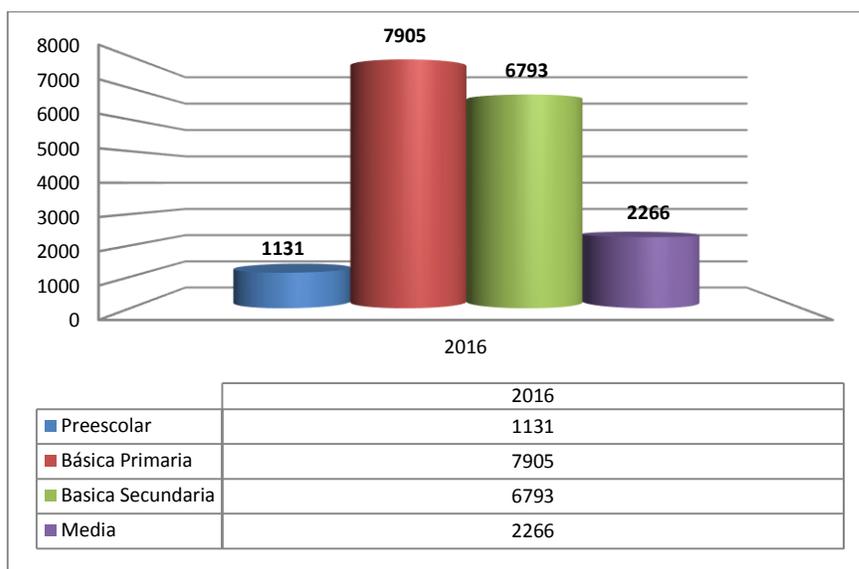
<b>N.</b>	<b>IEM</b>	<b>SEDES</b>	<b>Matricula /2016 Corte octubre</b>
1	Instituto Técnico Industrial	Pueblo Viejo Rafael Pombo Talleres	2772
2	Técnica Comercial Santa Rita	Deudoro Aponte	1837
3	Manuela Ayala de Gaitán	Los Molinos Esc Rural Mancilla San Pedro	1783
4	Silveria Espinosa Rendón	San Cristóbal	1091
5	Policarpa Salavarrieta	Conc Rural Nemesio Nieto Escuela Rural Mazuero	698
6	John F. Kennedy	Centro Educativo Ismael Arevalo Segura	1414
7	Manablanca		1402
8	Cartagena	Concentración Urbana CARTAGENA	2460

9	Juan XXIII	Escuela Rural Bermeo Paso Ancho Tierra Morada	894
10	La Arboleda	Juan Pablo II	1657
11	Emilio Cifuentes	Concepción	2087
	<b>TOTAL</b>		<b>18.095</b>

Fuente: *Cobertura Educativa Proyección– SIMAT /Secretaría de Educación Facatativá 2017.*

Las instituciones educativas cuentan con quince (15) sedes de las cuales se ven beneficiadas con la estrategia P.A.E ya que la mayoría son sedes rurales, y cuentan con la asistencia de los niños de las zonas más apartadas del municipio y es necesario fortalecer con una buena nutrición.

La población oficial atendida para el año 2016 representa una cobertura a nivel municipal de un 82% frente a las instituciones educativas no oficiales, que centra la atención en el fortalecimiento y aumento de la misma para todos los niños, niñas, jóvenes del municipio (Planeación Educativa, 2016).



*Grafico N° 1. Representa el número de estudiantes por nivel en las instituciones educativas oficiales para la vigencia 2016. Fuente: SIMAT.*

Los niveles educativos representan el avance de los estudiantes ya que a si se determina la tasa de egresados o graduandos que culminan sus estudios de manera pertinente; es claro que en la gráfica se identifica que la primaria es el nivel que se debe fortalecer con mayor estrategia, ya que al final los niveles escolares solo se gradúan un 26% de los estudiantes, siendo necesario trabajar aumentar su permanencia.

Teniendo como antecedente los procesos de matrícula y atendiendo el programa de Jornada Única, se focaliza las necesidades de alimentación escolar y se establecen como programas bandera de la administración municipal con metas establecidas en el Plan de Desarrollo “Recuperemos a Facatativá” 2016-2019.

**Tabla N° 3 . Programación de recursos para alimentación escolar, Plan Desarrollo Municipal 2016-2019**

Eje 1	Facatativá con equidad oportunidades y en familia		Programa	Facatativá educa y proyecta talentos				
<b>META 30</b>		Número NNA con complemento alimenticio						N°. De personas beneficiadas (por grupo poblacional)/2016
<i>Programado</i>								
<b>2016</b>		<b>2017</b>		<b>2018</b>		<b>2019</b>		
<i>Físico</i>	<i>Financiero</i>	<i>Físico</i>	<i>Financiero</i>	<i>Físico</i>	<i>Financiero</i>	<i>Físico</i>	<i>Financiero</i>	
8,565	\$ 2.847.303	9,556	\$ 3,082,000	10,298	\$ 3,349,000	11,565	\$ 4,066,000	9.400 estudiantes de preescolar básica y media.
<i>Ejecutado</i>								
9.400	\$ 2.489.505	0	0	0	0	0	0	

*Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019*

Los informes de gestión que demuestran a la comunidad educativa los recursos programados vs ejecutados y la población beneficiada, que en este caso la tabla N° 3 refleja un cumplimiento en la meta propuesta en atender 9400 estudiantes, con una proyección presupuestal de \$ 2.489.500.000 que es la atención mediante convenio con el operador y contratación de servicios de profesionales de un equipo P.A.E.

**Tabla N° 4 . Fuentes de Financiación de Recursos P.A.E vigencia 2016**

<b>Fuente de Financiación</b>	<b>2016</b>
Recursos Propios	\$ 290.065
SGP Educación	\$ 635.853
SGP Libre Inversión	\$ 55.146
SGP Alimentación Escolar	\$ 198.429
Co Nación	\$ 1.310.012
<b>•Total</b>	<b>\$ 2.489.505</b>

*Fuente: Presupuesto Secretaria de Educación 2016*

Es claro que las fuentes que financian el programa provienen en su mayoría por cofinanciación nacional y recursos del Sistema General de Participaciones y el aporte del municipio con recursos propios.

**Tabla N° 5 . Instituciones Educativas Oficiales beneficiadas 2016**

N.	IEM	N. SEDES	N. Alumnos	Jornada Única	Total ración 2016
1	Instituto Téc. Industrial	4	1.101	350	1.451
2	T. Comercial Santa Rita	1	540	0	540
3	Manuela Ayala de Gaitán	5	909	117	1.026
4	Silveria Espinosa Rendón	1	0	1.021	1.021
5	Policarpa Salavarrieta	3	628	0	628
6	John F. Kennedy	2	700	0	700
7	Manablanca	1	774	0	774
8	Cartagena	2	1.355	0	1.355
9	Juan XXIII	4	737	138	875
10	La Arboleda	3	730	0	730
11	Emilio Cifuentes	2	300	0	300
			<b>7.774</b>	<b>1.626</b>	<b>9.400</b>
<b>A OCTUBRE 10 DE 2016</b>					

*Fuente: Cobertura Educativa 2016, Secretaria de Educación.*

La población total de estudiantes con complemento alimenticio es de 9.400, es claro que en el cuadro que los que hacer parte de Jornada Única 1.626 estudiantes reciben un refuerzo en su almuerzo y refrigerio los las horas complementarias escolares.

En el marco de la contratación se evidencia la ejecución exacta del proceso en tiempo y dinero:

A continuación referenciaremos los convenios suscritos para la vigencia 2016, por parte de la Alcaldía Municipal y los operadores frente al programa de alimentación escolar (P.A.E),

teniendo en cuenta criterios como el objeto del convenio, valor, plazo, conveniente, modalidad y adición y prórroga.

**Tabla N° 6 . Convenios suscritos PAE 2016**

<p><u>Convenio 085 de 12 de enero de 2016</u>            Conveniente: Fundación Vive Colombia            Plazo: 90 días calendario escolar o hasta agotar los aportes.            Modalidad: Directa</p>	<p>Objeto: “Anuar esfuerzos técnico y administrativos y financieros para implementar el programa de alimentación escolar de acuerdo con los estándares técnicos administrativos y condiciones mínimas del PAE anexos a este convenio y con los términos y alcance establecidos en el mismo.”</p> <p style="text-align: right;"><b>Valor Total: \$ 1.313.302.500 oo</b></p>
<p><u>Convenio 382 de 29 de junio de 2016</u>            Conveniente: Baluarte Corporación Social            Plazo: 65 días calendario escolar o hasta agotar los aportes.            Modalidad: Directa.</p>	<p>Objeto: “Anuar esfuerzos técnico y administrativos y financieros para implementar el programa de alimentación escolar de acuerdo con los estándares técnicos administrativos y condiciones mínimas del PAE anexos a este convenio y con los términos y alcance establecidos en el mismo.”</p> <p style="text-align: right;"><b>Valor Total: \$ 972.468.855 oo</b></p>
<p>Recursos por gestión - Convenio. No. 085            Fundación Viva Colombia- Convenio No. 382 Baluarte Corporación Social</p>	<p><b>\$ 90.896.000,oo</b></p>
<p>Adición N°1 prórroga N°1 al convenio interinstitucional N° 382-2016 celebrado entre el municipio de Facatativá y Baluarte Corporación Social.            Plazo de Ejecución: 25 días            Plazo total de ejecución: 90 días</p>	<p style="text-align: right;"><b>Valor: \$ 310.031.950.oo</b></p> <p style="text-align: right;"><b>Valor Total: \$1.282.500.805.oo</b></p>

*Fuente: Secretaría de Educación Municipal*

En relación con los pagos efectuados por parte de la Alcaldía Municipal al Conveniente Baluarte Corporación Social se puede evidenciar varios criterios que varían y reflejan el

seguimiento al programa de alimentación escolar con la finalidad de garantizar la correcta utilización de los recursos.

### Tabla N°7 . Pagos efectuados al operador P.A.E 2016

Resumen Periodo Comprendido Entre 05 Al 29 De Julio

	TOTAL L ASIGNADO MES	RACION ASIGNADO MES	RACIONES SERVIDAS	DIA S	INVERSION ASIGNADA	INEJECUCIO N	VALOR TOTAL A CANCELAR
TOTALES 5 AL 15 DE JULIO	9.400	84.600	83.620	9	124.748.370	1.323.000	123.425.370
TOTALES 18 A 29 DE JULIO	9.400	84.600	80.940	9	133.958.520	5.212.000	128.746.520
TOTAL RESUMEN	9.400	169.200	164.560	18	258.706.890	6.535.000	252.171.890

Resumen Periodo Comprendido Entre El 1 Al 31 De Agosto

TOTAL BENEFICIARIOS	RACION ASIGNADO MES	RACIONES SERVIDAS	DIAS PERIODO	INVERSION ASIGNADA	INEJECUCION	VALOR TOTAL A CANCELAR
9.400	206.800	199.583	22	304.584.960	11.172.130	293.412.830

Resumen Periodo Comprendido Entre El 1 Al 30 De Septiembre

TOTAL BENEFICIARIOS	RACION ASIGNADO MES	RACIONES SERVIDAS	DIAS PERIODO	INVERSION ASIGNADA	INEJECUCION	VALOR TOTAL A CANCELAR
9.400	206.800	183.315	22	303.162.960	33.064.870	270.098.090

Resumen Periodo Comprendido Entre El 3 Al 31 De Octubre

TOTAL BENEFICIARIOS	RACION ASIGNADO MES	RACIONES SERVIDAS	DIAS PERIODO	INVERSION ASIGNADA	INEJECUCION	VALOR TOTAL A CANCELAR	APORTE OPERADOR FRA No. 2460
9.400	187.230	126.386	15	210.468.090	60.834	188.419.900	37.625.294

Resumen Periodo Comprendido Entre El 1 Al 25 De Noviembre

TOTAL BENEFICIARIOS	RACION ASIGNADO MES	RACIONES SERVIDAS	DIAS PERIODO	INVERSION ASIGNADA	INEJECUCION EN RACIONES	VALOR TOTAL A CANCELAR
9.400	150.400	120.286	16	230.645.920	30.114	184.287.400

### Tabla N° 8 . Pagos efectuados al operador PAE 2016

Detalle	Valor
Valor Total del Contrato	1.254.176.470
Valor Total Pagos Efectuados	1.004.102.710
Saldo a Favor del Municipio	65.786.360
Saldo a Favor del Contratista	184.287.400

Los convenios se ejecutaron de manera oportuna, atendiendo las responsabilidades bajo un seguimiento de supervisión constante por parte del supervisor del convenio y el equipo de apoyo P.A.E. Se evidencia unas diferencias presupuestales que se encuentran a favor del contratista y otro rubro a favor del municipio.

Los remanentes o saldos a favor se presentan por novedades presentadas en el calendario escolar vigente, esto quiere decir que existen eventos no planeados que generan desescolarización evidenciando la no prestación del servicio, por ende se debe efectuar la liquidación de estos días, representando las diferencias a favor.

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El objetivo del proceso de alimentación escolar es contribuir a mejorar las tasas de matrículas, estabilizar la asistencia, mejorar la capacidad de concentración, asimilación y ausentismos de los niños y niñas. Es claro que el municipio ha venido trabajando en el mejoramiento de las condiciones del sistema escolar y con exactitud en las estrategias de permanencia como es alimentación y transporte, además aquellas que se trabajan para mejorar la calidad en la educación.

Los aportes efectuados por el equipo profesional del P.A.E, han permitido focalizar de manera correcta los estudiantes que necesitan este componente para mejorar su condición física y capacidad intelectual. Con el acompañamiento y asistencia técnica de la Secretaría de Educación se han centrado los esfuerzos en brindar un manejo adecuado de los recursos financieros brindados por el Ministerio de Educación y el Municipio, el proceso contractual cumple con los requerimientos exigidos por el área de jurídica y las que demanden para su seguimiento.

El Ministerio de Educación Nacional dirige la planificación de los recursos y es quien brinda a la entidad territorial su aval para que efectúe el proceso de contratación y se hagan efectivos los pagos.

El seguimiento y cumplimiento por parte del operador es auditado por entidades de control, el propio Ministerio mediante la contratación de firmas consultoras, que en este caso para el año 2016 la firma HAV MCGREGOR quien efectuó proceso auditor al cumplimiento del componente P.A.E, evidenciado observaciones frente algunas metodologías y permitiendo desarrollar planes de acción que den cierre a los mismos.

La planificación correcta ha permitido que se cumpla el beneficio por todo el calendario escolar, agotado los recursos que su único fin es alimentación escolar; los saldos a favor no representan una mala ejecución, es el resultado de eventos no planificados pero necesarios para el desempeño escolar y generan días sin atención en alimentación que al momento de liquidar generan remanentes a favor del contratista y del municipio. Si el saldo corresponde a recursos SGP el próximo año deben ser destinados para el mismo fin de lo contrario el municipio brinda otras disposición.

Como estrategias para el mejoramiento, se debe trabajar con mayor intensidad en las mesas públicas e involucrar a la comunidad educativa, para que sean ellos los principales veedores del beneficio, y se brinde la mayor transparencia.

Es necesario se logre una mayor articulación de las instituciones como ICBF, las secretarías de Desarrollo Social, Salud para que aporten en la integración de campañas que atraigan población al sistema educativo y brinden un diagnóstico sobre la salud de los niños y niñas.

Mejorar la infraestructura de restaurantes, equipamientos de cocinas, teniendo en cuenta que la existente no es suficiente para la demanda presentada.

Es aconsejable gestionar ante el M.E.N la ampliación de recursos que garanticen todo el año el proceso de alimentación escolar teniendo en cuenta que la meta del cuatrienio corresponde a un aumento de estudiantes con complemento alimenticio en 11.565. (Facatativá A.d.,2016)

Es necesario brindar la mayor transparencia en el desarrollo de los procesos de alimentación escolar y en ese tema Facatativá ha trabajado para lograr un resultado de satisfacción, dentro de las noventa y cuatro entidades territoriales certificadas que tienen bajo su responsabilidad el programa P.A.E, Facatativá ocupa el segundo lugar en el buen desarrollo del programa de alimentación escolar.

La destinación presupuestal debe garantizar la cobertura focalizada, atendiendo el calendario escolar.

Mediante el Plan de Desarrollo Municipal “Recuperemos a Facatativá 2016-2019” se garantiza el cumplimiento de esta estrategia y se busca mediante su proyección incluir más niños y niñas que se beneficien. Dentro de las apuestas de los objetivos de desarrollo sostenible

se busca garantizar la educación inclusiva, equitativa, y de calidad con mayor oportunidad; la meta de producto sostenible MPS 31 número de niños, niñas y adolescentes con complemento alimenticio con una meta proyectada a 2019 de 11.565 (Facatativá A. d., 2016).

Cada año perteneciente al cuatrienio se debe efectuar la programación de recursos destinados al programa de alimentación, de los cuales se especifica dentro del plan indicativo, plan de acción y mapa estratégico que permite medir el cumplimiento de la meta ante planeación nacional (Educativa, 2016).

## REFERENCIAS

Alcaldía Municipal de Facatativá. (2016-2019). Plan Desarrollo "Recuperemos a Facatativá". Facatativá.

Álvarez, B. c. (s.f.). [www.aplicacioneseducativas.com](http://www.aplicacioneseducativas.com). Obtenido de [http://apli.info/2014/11/17/la importancia de una buena convivencia en clase](http://apli.info/2014/11/17/la-importancia-de-una-buena-convivencia-en-clase).

Casanova, F. (08 de Octubre de 2010). [www.hdnh.es](http://www.hdnh.es) Obtenido de <http://hdnh.es/convivenciapasadoyfuturo>.

Cobertura Educativa, Secretaria de Educación. (2016). Auditoria de Matricula. Facatativá.

Cultura, O. d. (2014). Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina. ONU.

Educativa, P. (2016). Mapa estratégico. Facatativá.

Facatativá, A. d. (2016). Acuerdo Municipal N°006. Facatativá: Concejo Municipal de Facatativá.

Facatativá, S. d. (2016). Contratación. Facatativá.

FAO (s/f) Alimentación Escolar. <http://www.fao.org/school-food/es/>

Freites, R.G. (s.f de s.f de s.f). [www.monografias.com](http://www.monografias.com). Obtenido de <http://www.monografias.com/trabajos12/capitdos/capitdos2.shtml>

Geo salud. (19 de enero de 2015). [geosalud.com](http://www.geosalud.com). Obtenido de <http://www.geosalud.com/pediatria-atencion-infantil/definicion-intimidacion-acosoescolar-bullying.html>

Gregorio, R. G. (1996). Introducción a la Investigación cualitativa. España: Aljibe.

Hacienda, M.d. (s.f.). minhacienda.gov.co Obtenido de [http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia\\_sgp.pdf](http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia_sgp.pdf)

Ministerio de Educación Nacional. (2014). Lineamientos Técnicos Administrativos de estándares del PAE. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional. (16 de agosto de 2016). [mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co). Obtenido de <http://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-349950.html>

Ministerio de educación Nacional. (10 de Noviembre de 2010). [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co). Obtenido de [http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articles237397\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articles237397_archivo_pdf.pdf).

Planeación Educativa. (2016). Diagnostico Plan de Desarrollo 2016-2019. Facatativá.

Portafolio de medios educativos Colombia aprende MEN. (2014). [www.colombiaaprende.edu](http://www.colombiaaprende.edu).

Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

Revista Semana. (17 de Abril de 2017). [www.semana.com](http://www.semana.com). Obtenido de <http://www.semana.com/educacion/articulo/corruccion-en-colombia-la-guajira-programa-de-alimentacion-escolar/483352>

Rodríguez Gómez Gregorio, G. F. (1996). Introducción a la Investigación Cualitativa. España: Aljibe.

Secretaria de Educación. (2015). Planeación Educativa. Facatativá.

Secretaria de Educación. (2016). Diagnostico Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. Facatativá: Planeación educativa.

Secretaria de Educación. (2016). Estudio Técnico de Planta. Facatativá.

Secretaria de Educación de Facatativá. (2016). Cobertura Educativa. Facatativá.

Secretaria de Educación Facatativá. (2016). Formulación Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. Facatativá.

SIMAT. (2016). [www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co). Obtenido de [http:// www.mineducacion.gov.co /1759/w3-channel.html](http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-channel.html)

Wikipedia. (2016). Obtenido de [https:// www.google.com.co /?gferd=cr&ei=FhUdWZDgKcPI8Aeb\\_LGQAg#q=estrategia](https://www.google.com.co/?gferd=cr&ei=FhUdWZDgKcPI8Aeb_LGQAg#q=estrategia).

## AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo de investigación fue realizado bajo la supervisión del Doctor David García Vanegas a quien me gustaría expresar mi profundo agradecimiento, por hacer posible este estudio, además su tiempo y dedicación para culminar de manera exitosa.

A Dios, por concederme el don de la vida y permitirme culminar esta especialización y permitirme ser parte de esta familia y de quien me siento muy orgulloso.

A mi madre, mamá, por ser el apoyo más grande durante mi educación universitaria y estar siempre a mi lado, en mi mente, en mi corazón y ser ejemplo, y poder sentirte orgulloso de ser tu hijo.

A mis hermanos que siempre están apoyando y fortaleciendo mi carrera profesional.

A mi esposa e hijo por ser mi motor y parte de mi vida en momentos tristes y alegres, apoyando mis proyectos, y no dejándome caer o desfallecer, son lo más importante en este mundo.

A la universidad por brindarme la oportunidad de culminar mis estudios de postgrado satisfactoriamente y pertenecer a tan prestigiosa academia.

