Compartido por:
BeltránPardo
Abogados & Asociados

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

DIRECTIVA No. 018

DE: PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN.

PARA: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL; UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR; GOBERNADORES, GOBERNADORAS, ALCALDES Y ALCALDESAS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CERTIFICADAS EN EDUCACIÓN; COMITÉ DE SEGUIMIENTO ESPECIAL AL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

ASUNTO: PLANEACIÓN OPORTUNA DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE) 2024

FECHA: 13 DIC 2023

La Procuradora General de la Nación, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial, las contenidas en los numerales 1, 2, 3, 5 y 6 del artículo 277 constitucional y los numerales 15 y 31 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 1851 de 2021, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 44 de la Constitución Política define que la salud, la alimentación equilibrada y la educación son derechos fundamentales de los niños y las niñas. Asimismo, que el Estado debe asistirlos y protegerlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el pleno ejercicio de todos sus derechos.

Que el artículo 67 constitucional precisa que la educación es un derecho y un servicio público con una función social. Por ende, corresponde al Estado regularlo y ejercer suprema inspección y vigilancia, con el propósito de velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

Que los artículos 6 y 7 de la Ley 715 de 2001[1] contienen las competencias en materia de educación de los departamentos, los distritos y los municipios certificados, de las que se destacan la dirección, planificación y prestación del servicio educativo en los niveles preescolar, básica y media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad.

[1] "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".

Que el artículo 18 de la Ley 1176 de 2007[2] establece las actividades específicas que pueden financiarse con recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones (SGR) para alimentación escolar y señala que cuando las entidades territoriales beneficiarias presten directamente este servicio, como mínimo, el 80 % de los recursos referidos deberán destinarse a la compra de alimentos.

Que el parágrafo 4 del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011[3] indica que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) contará con la orientación del Ministerio de Educación Nacional para su ejecución y articulación, "sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales". Además, indica que el PAE será cofinanciado con recursos de diferentes fuentes, particularmente, del Ministerio de Educación Nacional, el cual promoverá la implementación de esquemas de bolsa común con aquellos.

Que el Capítulo 4 del Título 10 del Decreto 1075 de 2015[4] se refiere a los actores del PAE y especifica que la adecuada y oportuna prestación de los servicios de este programa es corresponsabilidad del Ministerio de Educación Nacional, los municipios, los distritos, los departamentos, los establecimientos y las sedes educativas oficiales. Por lo tanto, deben concurrir a la financiación del programa, permitiendo garantizar el cumplimiento de las obligaciones y funciones señaladas en la ley, así como en los lineamientos técnico-administrativos, estándares y condiciones de operación del PAE.

Que, acorde con el artículo 2.3.10.3.1. del Decreto 1852 de 2015[5], "[e]l Ministerio de Educación Nacional expedirá dentro de los lineamientos técnicos-administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación y ejecución del PAE". La norma establece que las entidades territoriales, los actores y los operadores del programa deben cumplirlos y aplicarlos de forma obligatoria.

Que, en virtud del artículo 2.3.10.4.3. del Decreto 1852 de 2015, las Entidades Territoriales Certificadas (en adelante ETC) tienen las funciones de apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del PAE en su jurisdicción y adelantar los trámites para comprometer vigencias futuras cuando haya lugar.

Que el Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución No. 18858[6] de 2018, en la que definió los lineamientos técnico-administrativos, así como los estándares y condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE en los establecimientos educativos que atienden población mayoritariamente indígena y los ubicados en territorio indígena.

---

[2] "Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".
[3] "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014".
[4] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación"
[5] "Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° 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".
[6] "Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas de Programa de Alimentación Escolar - PAE para Pueblos Indígenas".

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Que el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019[7] creó la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA), adscrita al Ministerio de Educación Nacional. Esta entidad tiene como objetivos específicos:

> 1) Fortalecer los esquemas de financiación del Programa de Alimentación Escolar. 2) Definir esquemas para promover la transparencia en la contratación del Programa de Alimentación Escolar. 3) Ampliar su cobertura y garantizar la continuidad con criterios técnicos de focalización. 4) Garantizar la calidad e inocuidad de la alimentación escolar. 5) Proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia.

Que, mediante la Resolución No. 335 de 2021[8], la UApA estableció nuevos lineamientos técnico-administrativos, estándares y condiciones mínimas para la operación del PAE. Esta resolución contiene cuatro anexos que incorporan el componente administrativo y financiero, la alimentación saludable y sostenible, las compras públicas locales y la participación ciudadana.

Que la Ley 2167 de 2021[9] ordena en su artículo 2 al Gobierno Nacional y los distritos, departamentos y municipios, conforme a los principios de planeación presupuestal y los criterios de sostenibilidad fiscal, asegurar recursos para los periodos iguales o superiores al calendario académico, para garantizar la operación del programa de alimentación escolar. Con tal fin, deben adelantar los trámites administrativos, contractuales y presupuestales necesarios para asegurar el servicio de alimentación escolar durante el calendario académico[10]. Igualmente, dispone que las asignaciones deberán incrementarse en términos reales en relación con la vigencia inmediatamente anterior[11].

Que el artículo 4 del Decreto 846 de 2023[12] adicionó el artículo 2.3.10.2.2. al Capítulo 2 del Título 10 del Decreto 1075 de 2015, el cual establece que las ETC que ejecuten recursos del PAE deben planear la prestación del servicio con la suficiente antelación y cumplir con los procesos de contratación correspondientes, teniendo en cuenta las condiciones particulares de ubicación e infraestructura de las diferentes sedes de las instituciones educativas y las tradiciones y costumbres alimentarias de cada región.

Que la UApA expidió la Circular No. 006 de 2023[13], en la que indicó que corresponde a las ETC adoptar las medidas necesarias y ejercer las acciones de planeación financiera, técnica, contractual y operativa pertinentes y oportunas, tendientes a garantizar la operación del PAE en sus respectivas jurisdicciones durante la vigencia 2024, con oportunidad, calidad y suficiencia, en función de sus particularidades.

---

[7] "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022".
[8] "Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE)":
[9] "Por medio del cual se garantiza la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante el calendario académico".
[10] Parágrafo 1 del artículo 2 de la Ley 2167 de 2021.
[11] Parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 2167 de 2021.
[12] "Por el cual se modifican y adicionan disposiciones al Decreto número 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación- y se reglamenta la Ley 2167 de 2021".
[13] Directrices para garantizar el inicio oportuno del Programa de Alimentación Escolar en la vigencia 2024.

Que el artículo 5 de la Ley 951 de 2005[14] señala que los servidores públicos están obligados a entregar al servidor público entrante "un informe mediante acta de informe (sic) de gestión, los asuntos y recursos a su cargo".

Que el artículo 209 de la Ley 1098 de 2006[15] prevé como objetivo de la inspección, vigilancia y el control, asegurar que las entidades competentes en materia de infancia y adolescencia cumplan sus funciones en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal, para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Para lo cual las entidades deben disponer de una adecuada distribución y utilización de los recursos destinados al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de infancia, adolescencia y familia.

Que el artículo 210 de la mencionada Ley, señala como autoridad de inspección, vigilancia y el control a la Procuraduría General de la Nación

Que, con la Resolución No. 092 de 2021[16], se creó el Comité Especial para el Programa de Alimentación Escolar (CEPAE) de la Procuraduría General de la Nación, con el objetivo de articular sus funciones misionales en relación con el Programa de Alimentación Escolar. De acuerdo con el artículo 2, el comité articulará sus acciones en materia preventiva, disciplinaria y de intervención, con miras a la materialización del derecho a la educación, el cumplimiento del orden jurídico y el respeto por el patrimonio público.

Que el artículo 12 de la Ley 819 de 2003[17] dispone que, de conformidad con los presupuestos previstos, las entidades territoriales podrán solicitar y adelantar el trámite de vigencias futuras ordinarias ante las asambleas departamentales o los concejos municipales.

Que las entidades territoriales podrán solicitar y adelantar vigencias futuras excepcionales en el último año de gestión del gobernador y alcalde, únicamente para proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones, conforme a los requisitos previstos en el parágrafo 1 del artículo 1 de la Ley 1483 de 2011[18].

Que, ante el inminente cambio de administraciones territoriales, es fundamental que los actuales gobernantes departamentales, distritales y municipales informen detalladamente el estado de todas las gestiones relacionadas con el Programa de Alimentación Escolar (PAE), adelantadas o en curso, que requieran atención por parte de los mandatarios entrantes.

Que, acorde con el marco normativo expuesto, el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, y las ETC, deben disponer lo necesario para garantizar la prestación del servicio de

[14] "Por la cual se crea el acta de informe de gestión".
[15] "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia".
[16] "Por medio de la cual se crea el Comité Especial para el Programa de Alimentación Escolar- CEPAE de la Procuraduría General de la Nación para articular sus funciones misionales en relación con el Programa de Alimentación Escolar"
[17] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones
[18] Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.

alimentación escolar a la población escolar beneficiaria desde el inicio del calendario escolar del año 2024.

Que, en virtud de lo anterior,

DISPONE

PRIMERO: EXHORTAR a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA) a que adelante las acciones de su competencia, previstas en los Decretos 1852 de 2015 y 218 de 2020 y en las Resoluciones Nos. 18858 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional y 0335 de 2021 de la UApA, con miras a:

1. Propiciar que las ETC cuenten con la información suficiente que les permita garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar desde el primer día del inicio del calendario escolar 2024.
2. Gestionar los recursos y adelantar las acciones para fortalecer la financiación del programa en todo el territorio nacional y ampliar su cobertura, atendiendo los criterios de focalización y priorización.
3. Distribuir a las entidades territoriales los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a cofinanciar la operación del Programa de Alimentación Escolar, considerando los criterios de focalización.
4. Realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos asignados para el desarrollo del Programa de Alimentación Escolar, para lo cual podrá solicitar la información que requiera, e informar a la Procuraduría General de la Nación para que se adelanten las acciones a que haya lugar.

SEGUNDO: EXHORTAR a los gobernadores, gobernadoras, alcaldes y alcaldesas de las ETC, cuyo período finaliza el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), a:

1. Adoptar oportunamente las acciones presupuestales y contractuales necesarias para garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar, desde el primer día del calendario escolar 2024, de manera que se garantice la efectiva ejecución del Programa de Alimentación Escolar en su jurisdicción.
2. Gestionar el incremento de los recursos para la ejecución del Programa para el 2024, en términos reales, acorde con la vigencia inmediatamente anterior, tal como lo señala el parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 2167 de 2021.
3. Velar por el cumplimiento de los principios de planeación presupuestal y sostenibilidad fiscal dispuestos por el ordenamiento jurídico colombiano, por medio de la gestión, celebración y administración de los contratos y/o convenios pertinentes, a fin de procurar la operación oportuna del programa.
4. Mantener los estándares y condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del Programa de Alimentación Escolar, así como apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del programa en sus jurisdicciones, con la activación de los mecanismos presupuestales dispuestos en el Decreto 1852 de 2015.

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

5. Planificar las actividades que permitan la operación del Programa de Alimentación Escolar durante el calendario escolar 2024, como la compra de alimentos, los servicios personales, la supervisión y/o la interventoría, entre otras necesarias para garantizarlo.
6. Emplear correctamente los presupuestos básicos para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones para la alimentación escolar. Para ello, deberán fijar su destinación, los criterios para su distribución y la responsabilidad sobre la focalización, programación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar.
7. Verificar las condiciones particulares de ubicación e infraestructura de las instituciones educativas, las tradiciones y las costumbres alimentarias de cada región y comunidad, para solicitar la autorización de vigencias futuras ordinarias o excepcionales, según lo dispuesto en la Circular 006 de 2023 expedida por la UApA, en los proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación o cualquier otra herramienta contenida en el ordenamiento jurídico con el objetivo de lograr tal propósito.
8. Entregar información completa y suficiente a la administración entrante sobre las condiciones particulares del PAE, incluyendo los beneficiarios, costos, normatividad aplicada y demás que resulte relevante para la prestación del servicio de alimentación escolar durante la vigencia 2024.
9. Incluir en el informe de gestión y rendición de cuentas el estado del programa y la propuesta de atención para el año siguiente, considerando los cambios y novedades, el análisis de la necesidad y la disponibilidad de recursos.

TERCERO: ORDENAR al Comité de Seguimiento Especial al Programa de Alimentación Escolar de la Procuraduría General de la Nación vigilar el cumplimento de lo dispuesto en esta directiva, para garantizar que las ETC aseguren los recursos necesarios para prestar el servicio de alimentación escolar durante todo el calendario académico de la vigencia 2024 y anticiparse a la ocurrencia de hechos que afecten los derechos constitucionales a la educación y a la alimentación equilibrada de los niños, niñas y adolescentes del país..

PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Yeraldin Villarraga Galindo, Maria Emilia Garcia Loaiza y Camilo Miguel Bettin – Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública
Jaime Andres Segura Cetina y Luis Eduardo Martin Castro – Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer
Revisó: Sandra Patricia Castaño Giraldo – Oficina Jurídica
María Victoria Fernández Fandiño – Despacho Procuradora General
Aprobó: Jorge Humberto Serna Botero – Oficina Jurídica
Viviana Mora Verbel – Procuradora delegada para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia, la familia y la mujer
Marcio Melgosa Torrado – Procurador primero delegado para la vigilancia preventiva de la función pública
Marialicia López Iglesias – Despacho Procuradora General