



GOBERNACIÓN DEL
MAGDALENA



**La fuerza
del cambio**



GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA
1/21/2022 5:41:25 PM Folios: 11

Origen: 115/OPA/OFICINA DE PROGRAMAS DE
ALIMENTACIÓN

Destinatario: OCAD REGIONAL CARIBE -,



E-2022-000097

Santa Marta D.T.C e H.,

Señor

VICENTE ANTONIO BLEL SCAFF

Presidente

Órgano colegiado de Administración y Decisión - Región Caribe

Señora

PAULA LÓPEZ VENDEMIATI

Secretaría Técnica OCAD Caribe

Dirección del Sistema General de Regalías

stocadcaribe@dnp.gov.co.

Cordial Saludo,

En atención a las observaciones realizadas por el Departamento Nacional de Planeación- DNP, en la ficha de asistencia técnica de ajustes con fecha 18 de enero de 2022, de manera atenta presento respuesta a las mismas con fundamento en los siguientes aspectos técnicos, financieros y jurídicos, que a continuación sustento:

Aspectos Técnicos:

El proyecto denominado "implementación del Programa de Alimentación PAE PARA EL CAMBIO en el Departamento Magdalena" con código BPIN 20211000020087, fue aprobado mediante Acuerdo No 4 del 22 de diciembre de 2020, en sesión desarrollada en instancias del OCAD Regional Caribe el día 6 de diciembre de 2021.

Página 1 de 14



En el mencionado acuerdo se establece que la entidad designada como ejecutora para llevar a cabo la contratación del proyecto “implementación del Programa de Alimentación PAE PARA EL CAMBIO en el Departamento Magdalena”, con código BPIN 20211000020087, fue el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF

Capacidad técnica e idoneidad de la entidad propuesta para ser ejecutora

Históricamente, el Departamento del Magdalena ha sido el ejecutor del programa de alimentación escolar, tal operación ha sido cumplida, de manera eficiente, a lo largo de estos años, y más aún durante la presente administración. Desde que el ordenamiento jurídico asignó la competencia a las entidades territoriales, este departamento ha sido designado como tal para la ejecución de esa actividad en su territorio, lo que consta en todos los proyectos de alimentación escolar en los cuales el OCAD ha designado a esta gobernación como entidad ejecutora, cuyos valores sumados superan los \$ 200 mil millones; evidenciando su capacidad e idoneidad, así como su competencia y experiencia, adquirida y desarrollada para ejecutar este tipo de proyectos.

BPIN	NOMBRE
2016000020004	SUMINISTRO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR A LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA, CARIBE
2017000020001	FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2017000020109	FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR 2018 EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2019000020001	FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR 2019 EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2020000020003	IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA



GOBERNACIÓN DEL
MAGDALENA



**La fuerza
del cambio**



La Gobernación del Magdalena tiene en su estructura orgánica las dependencias especializadas para asumir la dirección, coordinación y operación de los distintos proyectos que se desarrollan en el territorio, en concordancia con el Plan de Desarrollo Nacional “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, la Resolución 29452 de 2017 y el Plan De desarrollo Departamental: “Magdalena Renace 2020 – 2023”, adoptado por la Ordenanza No. 0105 de 27 de julio de 2020, dentro del cual se encuentra el Programa de Alimentación Escolar, quien a través de la Oficina del Programa de Alimentación, se ha desarrollado a lo largo de los años en busca de contribuir con el objetivo “Incrementar los niveles de permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que desarrollan trabajos académicos dentro de los establecimientos educativos oficiales de los 28 municipios no certificados del Departamento del Magdalena”.

El programa de alimentación escolar ha tenido varios actores que han desarrollado su objetivo. Inició con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, luego pasando al Ministerio de Educación Nacional, y luego fue asumido por la Unidad Administrativa Especial para la alimentación escolar – UaPa, quién en últimas dicta los lineamientos técnicos administrativos del programa PAE; y precisamente, esos lineamientos determinan que la ejecución del programa debe estar en cabeza de las entidades territoriales certificadas.

En virtud a la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, en el marco de la Ley 1450 de 2011, el Ministerio de Educación Nacional asumió la orientación, ejecución y articulación del Programa de Alimentación Escolar a partir de septiembre de 2013, con apoyo del ICBF y descentralización parcial. A partir de 2015, las Entidades Territoriales Certificadas –ETC- asumieron el Programa de Alimentación Escolar a través de transferencias SGP. Concretamente, para el caso del Departamento del Magdalena, se debe tener en cuenta que, dicha entidad se encuentra certificada por el Ministerio de Educación Nacional y tiene a su cargo 28 municipios, exceptuando Ciénaga y Santa Marta. Sólo hasta el 2016, esta entidad territorial se hizo cargo de la contratación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar por la





obligatoriedad que impuso el Gobierno Nacional. Con lo que claramente se denota una experiencia en la formulación, elaboración, ejecución y operación del programa PAE en el Magdalena.

Ahora bien, para el desarrollo del programa de alimentación escolar, la Gobernación del Magdalena cuenta con un equipo técnico idóneo, como también de toda la cobertura operativa y de supervisión, para garantizar la efectividad de la operación del programa, así como de la ejecución de proyectos de inversión de esta naturaleza, tal como lo ha venido haciendo con los últimos cinco proyectos, financiados con recursos del Sistema General de Regalías, con los que se ha demostrado la capacidad técnica en la operación de los proyectos de inversión. Así mismo, la utilización de todas las herramientas administrativas y financieras para una óptima ejecución del mismo. Es así, como se cuenta con personal cuyos perfiles profesionales son los idóneos para realizar las acciones necesarias para la ejecución del PAE, entre los cuales se puede destacar:

- Profesional en Nutrición y dietista
- Profesional en Ingeniero de alimentos o químicos
- Profesional en ciencias humanas o humanas
- Profesional en ciencias económicas o afines
- Profesional en el derecho

Cumpliendo con las directrices de la Resolución 29452 de 2017, en su artículo 3.3 numeral b y con la Resolución 0335 de 2021, específicamente en su anexo técnico administrativo numeral 3.1.6.

Respecto a la parte técnica- operativa, esta entidad territorial propuesta para asumir la ejecución del programa de alimentación escolar, ha contado y cuenta con la planeación, formulación y ejecución del programa PAE en el Magdalena, ya que, gracias a los proyectos formulados, se pueden cumplir los objetivos de garantizar el suministro del complemento alimenticio a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Magdalena en su jornada académica escolar. Esto





es totalmente comprobable, en las plataformas públicas de contratación como es el SECOP I y II.

La Gobernación del Magdalena dispone en su estructura orgánica dependencias especializadas (Oficina Asesora de Planeación y Gerencia de Proyectos) encargadas de la planeación, formulación, viabilización y seguimiento de proyectos de inversión, inclusive proyectos financiados con recursos de regalías, cumpliendo las normas del SGR, así como los reportes al Gesproy. Además, cuenta con la Oficina de Contratación la cual brinda soporte técnico, operativo y legal para todos los procesos contractuales que realiza la Gobernación, incluyendo los proyectos de regalías, y en todas las modalidades de contratación prevista por la ley.

En conclusión, esta entidad cuenta con los años de experiencia en todas las etapas que conlleva el desarrollo del programa de alimentación escolar, como también la capacidad técnica e idónea para cumplir con los objetivos del mismo, y de seguir siendo la entidad ejecutora del programa de alimentación escolar en los municipios no certificados del Magdalena.

BPIN	NOMBRE
2016000020004	SUMINISTRO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR A LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA, CARIBE
2017000020001	FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2017000020109	FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR 2018 EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2019000020001	FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR 2019 EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2020000020003	IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA



Aspectos Financieros

Remitámonos a la Resolución No. 00335 del 23 de diciembre de 2021 “Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE y se derogan las disposiciones anteriores”, resolución que en el artículo segundo (2) dispone:

“Artículo 2. Alcance de los Lineamientos Técnicos – Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE. Los Lineamientos Técnicos – Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas del PAE, así como los anexos determinados en la presente disposición, son de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los operadores y todos los actores del Programa mencionados en el artículo 2.3.10.4.1 del Decreto 1075 de 2015 adicionado por el Decreto 1852 de 2015.

(...)

Título II FINANCIACIÓN DEL PAE

Artículo 7. Fuentes de financiación del PAE. Constituyen fuentes de financiación del Programa de Alimentación Escolar, todos los recursos públicos del orden nacional y territorial, de destinación específica establecidos normativamente, así como los de libre destinación, que sean presupuestados para tal fin, los cuales concurrirán en una bolsa común cuya ejecución será coordinada entre las Entidades Territoriales Certificadas y Entidades Territoriales No Certificadas correspondientes. (Subraya fuera de texto original).

Bolsa Común de Recursos: Para consolidar la bolsa común de recursos, las Entidades Territoriales Certificadas y No Certificadas deberán utilizar alguno de los siguientes mecanismos:



- *Celebración de uno o varios convenios interadministrativos entre la Entidad Territorial Certificada – ETC y las Entidades Territoriales No Certificadas – EtnoC- de su jurisdicción, con el consecuente ejercicio contractual de seguimiento a la ejecución hasta su liquidación.*
- *Realización de uno o varios acuerdos formales entre la Entidad Territorial Certificada – ETC y las Entidades Territoriales no Certificadas de su jurisdicción, con el fin de determinar responsabilidades y transferencia de recursos para su ejecución; lo anterior, con la necesaria verificación del cumplimiento de lo acordado y teniendo en cuenta los presentes lineamientos.*
- *En dichos convenios o acuerdos se determinará si la ejecución queda a cargo de la ETC o de las ETnoC, o repartida por establecimientos o sedes a cargo de cada entidad.*

Por su parte el Decreto 1852 de 2015, en su artículo 2.3.10.2.1, numeral 4., define la bolsa común en los siguientes términos:

“Es un esquema de ejecución unificada de recursos mediante el cual la Nación y las entidades territoriales invierten de manera coordinada sus recursos de conformidad con lo establecido en la Ley, en este título y en los lineamientos técnicos-administrativos del PAE, con el fin de alcanzar los objetivos comunes del Programa, mediante una ejecución articulada y eficiente de los recursos”. (Subraya fuera de texto original).

Retomando la competencia exclusiva de las entidades territoriales Certificadas – ETC – se tiene que, en su título III, artículo 10, establece actores, responsabilidades y competencias, indicando:

“La adecuada y oportuna ejecución del Programa de Alimentación Escolar - PAE es corresponsabilidad de los actores señalados y



*determinados en el título X capítulo 4 del Decreto 1075 de 2015
adicionado del 1852 de 2015:*

- A) Nivel Nacional,*
- B) Nivel Territorial,*
- C) Los Rectores,*
- D) Los Operadores con su personal,*
- E) Padres y Madres de Familia*
- F) Ciudadanos y organizaciones sociales*
- G) Los estudiantes beneficiarios del PAE,*

De acuerdo al citado artículo es claro que las responsabilidades les corresponden a estos actores, donde se puede observar a todas luces que no se encuentra el ICBF.

La anterior aseveración es reafirmada por la Ley 715 de 2001, cuando establece en su artículo 74¹, las funciones que le corresponden a los departamentos, distritos y municipios para adelantar la aplicación de los recursos del sistema general de participaciones dentro de los cuales se encuentra la financiación de los servicios dentro de los cuales se encuentra el Programa de Alimentación Escolar.

En relación con la competencia de las Entidades Territoriales Certificadas – ETC- para ejecutar directamente el PAE, encontramos también el Decreto 218 del 14 de febrero de 2020, donde se establece la estructura interna de la

¹ *Artículo 74. Competencias de los Departamentos en otros sectores. Los Departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios.*



Unidad Administrativa especial de alimentación escolar, la cual fija en el artículo 3 numeral 6 las siguientes funciones

“Artículo 3

(...)

6. Distribuir a las entidades territoriales los recursos del Presupuesto general de la Nación destinados a cofinanciar la operación Programa Alimentación Escolar, atendiendo los criterios focalización que fije Consejo Directivo.”

Es menester recordar que el esquema de financiación del proyecto aprobado esta conformado por dos fuentes de financiación así:

02 - Resumen fuentes de financiación

Etapa	Entidad	Tipo Entidad	Tipo de Recurso	Periodo	Valor
Inversión	Magdalena	Departamentos	Propios	0	\$18.682.419.414,00
			SGR - Asignación para la inversión regional 40%	0	\$45.590.890.011,00
			Total		\$64.273.309.425,00
	Total Inversión			\$64.273.309.425,00	
Total					\$64.273.309.425,00

Y en virtud de este esquema se debe actuar con sujeción a la normativa para la ejecución de ambos recursos; que los \$18.682.419.414 de recursos propios le fueron asignados al Departamento del Magdalena por la Unidad administrativa Especial de Alimentación Escolar y de acuerdo a ello solo puede ser el Departamento del Magdalena quien figure como ejecutor del mencionado Proyecto.



Aspectos Jurídicos:

A través de su Directora General, el ICBF manifestó a ustedes que la entidad no está de acuerdo con la decisión del OCAD de adjudicarle la ejecución del proyecto denominado “implementación del Programa de Alimentación PAE PARA EL CAMBIO en el Departamento Magdalena”, toda vez que en su criterio la ejecución del PAE no hace parte de “*las competencias del ICBF...*”, criterios que argumenta de la siguiente manera:

“De conformidad con lo establecido en el Decreto 5012 de 28 de diciembre de 2009, le corresponde al Ministerio de Educación Nacional formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, la calidad y la equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades (artículo 2).

Asimismo, la Ley 115 de 1994 - Ley General de Educación- establece que la educación es un proceso integral y permanente de formación personal, cultural y social, que involucra tanto los derechos como los deberes. Su fundamento son los principios establecidos en la Carta Política. Igualmente, determina el alcance del servicio, que comprende todo un conjunto normativo, curricular, funcional y de recursos de toda índole, con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en el artículo 1. En este sentido, contempla el cubrimiento de la educación como un servicio a cargo del Estado, pero con la participación de la sociedad y la familia para promover su acceso, con la responsabilidad compartida entre la Nación y las Entidades Territoriales para garantizar su cubrimiento, mejoramiento y calidad (artículo 4).

Sumado a lo anterior, la Ley 1450 de 2011 señala que con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación



Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación y de manera concurrente con las entidades territoriales. Bajo esta facultad legal, el MEN se encarga de realizar la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos de los estándares y las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa (Parágrafo 4 del artículo 136).

Por su parte, el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022", creó la unidad administrativa especial de alimentación escolar, como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, cuyo objeto precisamente es el de fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar.

En este punto, resulta pertinente aclarar que de acuerdo con las competencias asignadas a la Dirección de Infancia del ICBF, esta área misional enfoca su accionar en la promoción y garantía de derechos de las niñas y los niños entre los 6 y 13 años de edad. Sin embargo, las funciones derivadas de la puesta en marcha del PAE no hacen parte de su competencia o de cualquier otra función misional del Instituto.

En efecto, las facultades otorgadas por el Decreto 987 de 2012, modificado por los Decretos 1927 de 2013 y 879 de 2020, no incluyen la actividad de implementación y operación de los programas de alimentación escolar, motivo por el cual no es procedente aceptar la designación objeto de la comunicación del asunto, por no atender las competencias del ICBF y ser contrarios a los artículos 6, 121 y siguientes de la Constitución Política."

De esta forma queda claramente establecido que la decisión de optar por la ejecución del PAE por parte del ICBF, es contraria a la ley, toda vez que como



bien lo afirma el ICBF la prestación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar, se encuentra en cabeza de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) al respecto las normas que regulan la materia expresan:

“(...)

Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE-, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del Programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales

Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa. El PAE se financiará con recursos de diferentes fuentes. El MEN cofinanciará sobre la base de los estándares mínimos definidos para su prestación, para lo cual podrá celebrar contratos de aporte en los términos del artículo 127 del Decreto 2388 de 1979 y promoverá esquemas de bolsa común con los recursos de las diferentes fuentes que concurran en el financiamiento del Programa.

Las entidades territoriales podrán ampliar cupos y/o cualificar la complementación con recursos diferentes a las asignaciones del SGP. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas y/o cualificación del programa, mientras no se garantice la continuidad de los recursos



destinados a financiar dicha ampliación y/o cualificación” (subrayado fuera de texto original).²

Asimismo, el numeral 10 del artículo 2.3.10.4.3 del Decreto 1075 de 2015 establece dentro de las funciones de las entidades territoriales, lo siguiente:

“Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales. Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar (PAE):

(...)

10. 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 (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto original).

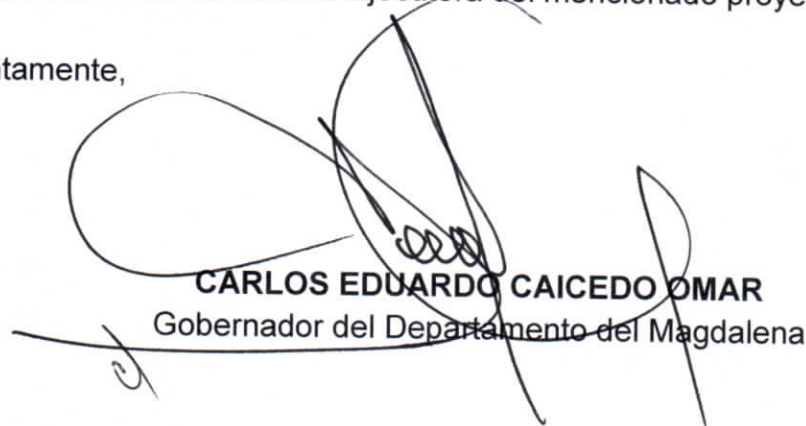
Como entidad que presentó el proyecto de inversión y en virtud de las razones técnicas, financieras y jurídicas ampliamente expuestas y motivadas a lo largo del presente memorial, que demuestran la competencia legal y reglamentaria

² Ley 1450 de 2011 “por la que se expidió el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, parágrafo 4° del artículo 136



del Departamento del Magdalena para ser designado como entidad ejecutora del proyecto denominado "implementación del Programa de Alimentación PAE PARA EL CAMBIO en el Departamento Magdalena" con código BPIN 20211000020087, Se solicita al OCAD Regional Caribe en el marco de su competencia apruebe el cambio de ejecutor solicitado y Designe al Departamento como Entidad Ejecutora del mencionado proyecto.

Atentamente,


CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR
Governador del Departamento del Magdalena

Anexos: Respuesta de fecha 6 de enero de 2022, emitido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.




RESOLUCIÓN N° 29452 del 2017 «Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos -Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar -PAE y se derogan las disposiciones anteriores»

DECRETO 218 DE 2020 (Febrero 14) «Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender»

Circular número 11 del 3 de diciembre de 2021

Ley 2167 de 22 de diciembre de 2021.

RESOLUCIÓN No. 0335 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2021. «Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE. (nuevos lineamientos)

Proyectó: Eder Ojeda Carraza, Jefe Oficina de Programas de Alimentación Escolar 
Revisó: Eric A. Orguloso Martínez, Jefe de Oficina Asesora de Planeación 
José Humberto Torres, Jefe Oficina Asesora Jurídica 
Manuel Moscote Alarcón, Jefe(e) Oficina Gerencia de Proyectos 