

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

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

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

## HOJA DE PRESENTACIÓN

Contralor Departamental	José Ignacio Arango Bernal
Director de Control Fiscal	Diego Mauricio López Valencia
Subdirector Operativo Sector Central	Rafael Martínez Manzano
Representante Legal de la Entidad Auditada	Luz Dey Escobar Echeverry
Equipo de Auditoría	Rafael Martínez Manzano
	Martha Isabel Martínez Pizarro
	Fernando Arévalo Terán

## Tabla de Contenido

1.	HECHOS RELEVANTES .....	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES .....	6
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	11
<b>3.1.</b>	<b>CONTROL DE RESULTADOS .....</b>	<b>11</b>
3.1.1	Factores Evaluados .....	11
<b>3.2.</b>	<b>CONTROL DE GESTIÓN .....</b>	<b>17</b>
3.2.1	Factores Evaluados .....	17
3.2.1.1	<i>Gestión Contractual</i> .....	17
3.2.1.2	<i>Rendición y Revisión de la Cuenta</i> .....	20
3.2.1.3	<i>Legalidad</i> .....	21
<b>3.3.</b>	<b>CONTROL PRESUPUESTAL .....</b>	<b>22</b>
3.3.1	Factores Evaluados .....	22
3.3.1.1	<i>Gestión Presupuestal</i> .....	22
<b>4.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>25</b>
<b>4.1</b>	<b>CUADRO DE HALLAZGOS .....</b>	<b>25</b>

## **1. HECHOS RELEVANTES**

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

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

realizar acuerdos interinstitucionales para su implementación, estandarización de precios y regulación por regiones.

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

## **2. CARTA DE CONCLUSIONES**

Santiago de Cali

Doctora

**LUZDEY ESCOBAR ECHEVERRY**

Alcalde Municipal

Bolívar, Valle del Cauca

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

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

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

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

### **ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance: se realizó mediante el análisis, evaluación y coherencia de los resultados de la Planificación, ejecución y verificación del control en relación con lo estipulado en el Programa de Alimentación Escolar -PAE, teniendo en cuenta lo definido en la

Constitución Política de Colombia especialmente el Art. 209, el manual de contratación y los procedimientos internos de la entidad, con la finalidad de conceptuar sobre la Favorabilidad en la gestión durante la vigencia 2018.

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

### **Control de Resultados**

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

#### ***Gestión Contractual:***

Para la auditoria con Enfoque Integral modalidad Exprés, que se llevó a cabo al PAE, al municipio de Bolívar no se suscribieron contratos.

#### ***Rendición y Revisión de la Cuenta***

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

#### ***Legalidad***

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

### **Control Financiero**

#### ***Gestión Presupuestal***

Sobre la muestra de la contratación, se verificó la coherencia del presupuesto con los programas seleccionados y los instrumentos que conforman el sistema financiero, que los pagos realizados se hayan efectuado en los términos establecidos en los mismos, y se aplicaran al objeto para el cual se contrató; desde el punto de vista presupuestal hasta la causación y pago: certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, órdenes de pago, con sus correspondientes descuentos de norma con sus correspondientes comprobantes de egreso.

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

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

## CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

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

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL			
ENTIDAD AUDITADA: MUNICIPIO DE BOLIVAR			
VIGENCIA AUDITADA: PAE PRIMER SEMESTRE 2018			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Resultados	0,0	0	0,0
2. Control de Gestión	49,0	0,7	34,3
3. Control Financiero	75,0	0,3	22,5
Calificación total		1,00	56,8
Concepto de la Gestión Fiscal	DESFAVORABLE		
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	FAVORABLE		
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE		

La calificación sobre la evaluación de Control de Resultados, de Gestión y Presupuestal, es de 56.8 puntos, como consecuencia de evaluar los siguientes factores:

### Control de Resultados

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

### Control de Gestión

La calificación sobre la evaluación de Control de Gestión es **Desfavorable** con 49,0 puntos, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPIO DE BOLIVAR VIGENCIA PAE PRIMER SEMESTRE 2018			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	40,0	0,50	20,0
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	50,0	0,10	5,0
3. Legalidad	60,0	0,40	24,0
Calificación total		1,00	49,0
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		



### *Gestión Contractual*

El concepto de la Gestión Contractual, es **Ineficiente**, obteniendo una calificación de 40 puntos; principalmente por el cumplimiento parcial de los procedimientos aplicables a la contratación.

### *Rendición y Revisión de la Cuenta*

Este concepto arrojó Con deficiencias, con una calificación de 50 puntos; debido a la insuficiencia y deficiente calidad de la información.

### *Legalidad*

El concepto del factor de Legalidad es **Con deficiencias** obteniendo una calificación de 60 puntos. El municipio de Bolívar tiene un adecuado cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y efectividad en la administración de los recursos públicos.

## **Control Presupuestal**

Como resultado de la auditoría especial adelantada al municipio de Bolívar, Valle del Cauca, este obtuvo el concepto sobre el Control Presupuestal, **Con deficiencias**; para la vigencia auditada 2018, con un puntaje de 75 puntos de 100 posibles.

TABLA 3-1	
GESTIÓN PRESUPUESTAL	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	75,0
<b>TOTAL GESTION PRESUPUESTAL</b>	<b>75,0</b>

Con deficiencias	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con deficiencias
------------------

### *Gestión Presupuestal*

Como resultado de la auditoría adelantada, la opinión de la gestión en la Ejecución Presupuestal, es **Con deficiencias** debido a la calificación de 75, puntos. Analizados los diferentes momentos de aprobación y ejecución del presupuesto.

## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad debe suscribir el plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento se debe ser registrado en el Proceso de Plan de

Mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con Resolución 001 de 2016.

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



C: 604

**JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL**  
Contralor Departamental Del Valle Del Cauca

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. CONTROL DE RESULTADOS

##### 3.1.1 Factores Evaluados

##### 3.1.1.1 Planes Programas y Proyectos

El Plan de Desarrollo del Departamento del Valle del Cauca para el período (2016-2019), denominado “El valle está en vos”, fue aprobado mediante ordenanza No. 415 de junio 8 de 2016, contiene 3 pilares: Equidad y lucha contra la pobreza, Valle Productivo y Competitivo y Paz territorial. El Programa de Alimentación Escolar (PAE), se ejecutó de acuerdo con el Plan de Desarrollo del Departamento y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), vigencia 2018, conforme la siguiente estructura programática:

SECRETARIA: EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL					
PILAR: EQUIDAD Y LUCHA CONTRA POBREZA					
PROGRAMA	PROYECTO	META PRODUCTO 2016-2019	LINEA DE BASE 2015	META RESULTADO ASOCIADA	JORNADA
ACCESO CON PERMANENCIA Y EQUIDAD A LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA	IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR PAE, EN LOS E E OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.	BENEFICIAR AL 100% DE ESTUDIANTES CON ALIMENTACIÓN PRIORIZADA EN LA MATRÍCULA OFICIAL DE LOS NIVELES DE EDUCACIÓN PREESCOLAR Y BÁSICA PRIMARIA ZONA URBANA Y RURAL DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS ANUALMENTE	100%	AUMENTAR EN 3% LA TASA DE COBERTURA BRUTA DE GRADO 0 A 11 EN LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS	REGULAR
EDUCACIÓN DE EXCELENCIA TRANSFORMA TU FUTURO	IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR PAE, EN LA JORNADA ÚNICA EN LAS E E OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.	BENEFICIAR 32.794 ESTUDIANTES CON ALMUERZO DE LAS 50 INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES QUE INGRESAN A LA JORNADA ÚNICA DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA DURANTE EL PERÍODO DE GOBIERNO	0	IMPLEMENTAR EN 50 INSTITUCIONES EDUCATIVAS LA JORNADA ÚNICA	ÚNICA

FUENTE: Plan de Desarrollo Departamental, (2016-2019)

La ejecución y reporte de la información quedó a cargo de la Secretaría de Educación del Valle del Cauca; en la jornada regular tiene cubrimiento de 0 a 7 de grado escolar, para atender el año escolar 2018, se seleccionó a los operadores:

“Fundación Acción por Colombia” y “Corporación Hacia un Valle” a través del Mercado de Compras Públicas de la Bolsa Mercantil de Colombia (BMC), el Departamento del Valle del Cauca - Secretaría de Educación Departamental, es representado por la firma GEOCAPITAL S.A., para ello se suscribió el contrato de comisión No. 0083.3-1812-2018 del 19 de enero de 2018, bajo este esquema de bolsa no se tiene una relación contractual directa entre Departamento del Valle del Cauca – Secretaría de Educación Departamental y los operadores, esta se realiza a través de firmas comisionistas. En el Municipio de Bolívar (V) el operador: “Fundación Prodesarrollo Comunitario Acción por Colombia”, atiende la población estudiantil de grado escolar de 0 a 07, con cobertura del 100%

El Municipio de Bolívar (V) no es certificado en educación. En el primer semestre del año escolar 2018, no realizó contratación para atender la población estudiantil de los grados escolares 08, 09, 10 y 11, por consiguiente no presentó avances de metas; no obstante, de los giros por doceavas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el transcurso de la vigencia 2018, correspondiente al Sistema General de Participación (SGP), para alimentación escolar. El Programa de Alimentación Escolar (PAE), se proyectó de acuerdo con el Plan de Desarrollo del Municipio denominado: “Bolívar, aprobado mediante Acuerdo No. 008 de mayo 31 del 2016 y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), vigencia 2018, conforme la siguiente estructura programática:

SECRETARÍA: EDUCACIÓN Y DEPORTE					
EJE: SOCIAL					
PROGRAMA	PROYECTO	META PRODUCTO 2016-2019	LINEA DE BASE 2015	META RESULTADO ASOCIADA	JORNADA
NUESTRA CALIDAD EDUCATIVA UN COMPROMISO PARA LA PAZ	ALIMENTACIÓN ESCOLAR	1.161 CUPOS MANTENIDOS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR	1161	AUMENTO DE 7 PUNTOS PORCENTUALES EN EL NIVEL DE COBERTURA DE POBLACIÓN ESCOLAR ATENDIDA CON PROGRAMAS DE CALIDAD EDUCATIVA PARA LA PAZ	REGULAR

FUENTE: Plan de Desarrollo Municipio Bolívar (2016-2019)

De acuerdo con el cuadro anterior se tiene, el proyecto “alimentación escolar”, con la meta producto de mantener 1.161 estudiantes beneficiarios de complementos alimenticios para el cuatrienio (2016-2019); sin embargo para el año escolar 2018 (segundo semestre), el municipio tiene proyectado atender con alimentación escolar 777 estudiantes, en los grados escolares 8°, 9°, 10° y 11°; de lo anterior se infiere deficiente planificación del PAE en el municipio.

**MUNICIPIO DE BOLIVAR (V)**

Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) - Proy. Vigencia 2018

PROYECTO	SGP- Alimentación Escolar	Inversión Total
Alimentación Escolar	58.793.567	58.793.567

Fuente: Oficina de Planeación Municipal

De Acuerdo con lo anterior el municipio tenía proyectado invertir en el año escolar 2018, en alimentación escolar \$58.7 millones, hasta la fecha (agosto 2018) el municipio no ha invertido en el PAE, en los grados escolares 8°, 9°, 10 y 11°.

El Municipio de Bolívar (V) cuenta con seis (6) Instituciones Educativas y 61 sedes en la Zona rural y en la zona urbana una (1) Institución Educativa y 5 sedes. En el siguiente cuadro se visualiza la población estudiantil beneficiaria con el PAE, grados escolares de 0° a 07°.

**CUADRO POBLACIÓN ESTUDIANTIL BENEFICIARIA DEL PAE, EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE BOLIVAR (V), AÑO ESCOLAR 2018, de 0° a 7°**

Municipio	IE	Sede	Zona	Modalidad	Beneficiarios	Población Total	Diferencia entre Población Total vs Beneficiaria
BOLIVAR	IE BETANIA	DIVINO ECCE HOMO	RURAL	P. en sitio	28	28	0
BOLIVAR	IE BETANIA	FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	RURAL	Industrializada	10	10	0
BOLIVAR	IE BETANIA	LA CARMELITA	RURAL	Industrializada	6	6	0
BOLIVAR	IE BETANIA	MANUEL DOLORES MONDRAGON	RURAL	P. en sitio	28	64	-36
BOLIVAR	IE BETANIA	MARÍA INMACULADA	RURAL	Industrializada	0		
BOLIVAR	IE BETANIA	ONCE DE NOVIEMBRE	RURAL	Industrializada	0		
BOLIVAR	IE BETANIA	SAN AGUSTIN	RURAL	Industrializada	5	5	0
BOLIVAR	IE BETANIA	SAN JOSE	RURAL	Industrializada	8	8	0
BOLIVAR	IE BETANIA	SANTA MONICA	RURAL	Industrializada	6	6	0
BOLIVAR	IE LA TULIA	ANTONIA SANTOS	RURAL	Industrializada	8	8	0
BOLIVAR	IE LA TULIA	ANTONIO NARIÑO	RURAL	P. en sitio	170	170	0
BOLIVAR	IE LA TULIA	BLASS DE LESSO	RURAL	Industrializada	6	6	0
BOLIVAR	IE LA TULIA	LA MARIA	RURAL	P. en sitio	22	22	0
BOLIVAR	IE LA TULIA	MARIA INMACULADA	RURAL	P. en sitio	99	121	-22

Municipio	IE	Sede	Zona	Modalidad	Beneficiarios	Población Total	Diferencia entre Población Total vs Beneficiaria
BOLIVAR	IE LA TULIA	SAN JUDAS TADEO	RURAL	Industrializada	6	6	0
BOLIVAR	IE LA TULIA	VEINTE DE JULIO	RURAL	P. en sitio	11	11	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	ALONSO ARAGON QUINTERO	URBANA	P. en sitio	143	143	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	CARTAGENA DE INDIAS	RURAL	Industrializada	16	16	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	JARDIN MI PEQUEÑO MUNDO	URBANA	P. en sitio	38	38	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	JULIO CAICEDO Y TELLEZ	URBANA	P. en sitio	92	92	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	MANUEL DOLORES MONDRAGON	URBANA	P. en sitio	158	404	-246
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	MARIA AGUSTINA MADRID	RURAL	P. en sitio	93	93	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN	RURAL	P. en sitio	12	12	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	SAN ANTONIO	RURAL	Industrializada	11	11	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	SAN JOSE	URBANA	P. en sitio	23	23	0
BOLIVAR	IE MANUEL DOLORES MONDRAGON	SATELITE RICAURTE	RURAL	P. en sitio	27	63	-36
BOLIVAR	IE NARANJAL	AVENDAÑO GARCIA	RURAL	Industrializada	9	9	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	BENJAMIN AGRADO	RURAL	Industrializada	17	17	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	ISABEL LA CATOLICA	RURAL	P. en sitio	88	88	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	JOSE MARIA CARBONEL	RURAL	Industrializada	3	3	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	JUAN PABLO II	RURAL	Industrializada	11	11	0

Municipio	IE	Sede	Zona	Modalidad	Beneficiarios	Población Total	Diferencia entre Población Total vs Beneficiaria
BOLIVAR	IE NARANJAL	MANUEL DOLORES MONDRAGON	RURAL	P. en sitio	76	179	-103
BOLIVAR	IE NARANJAL	MARÍA INMACULADA	RURAL	Industrializada	0		
BOLIVAR	IE NARANJAL	MERCEDES ABREGO	RURAL	Industrializada	16	16	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN	RURAL	Industrializada	6	6	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	RAFAEL NUÑEZ	RURAL	Industrializada	10	10	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	SANJUAN BOSCO	RURAL	P. en sitio	95	95	0
BOLIVAR	IE NARANJAL	SANTA CATALINA DE LABOURE	RURAL	Industrializada	11	11	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	CONCENTRACION AGRICOLA	RURAL	P. en sitio	71	184	-113
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	JOSE MARIA CORDOBA	RURAL	Industrializada	7	7	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	LUIS LORZA	RURAL	Industrializada	16	16	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	MARIA AUXILIADORA	RURAL	P. en sitio	63	63	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	POLICARPA SALAVARRIETA	RURAL	Industrializada	8	8	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	ROSA ZARATE DE PEÑA	RURAL	P. en sitio	8	8	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	SAN JUAN BAUTISTA	RURAL	Industrializada	10	10	0
BOLIVAR	IE PRIMAVERA	SANTO TOMAS DE AQUINO	RURAL	P. en sitio	73	73	0
BOLIVAR	IE RODRIGO LLOREDA CAICEDO	ANTONIO NARIÑO	RURAL	Industrializada	7	7	0
BOLIVAR	IE RODRIGO LLOREDA CAICEDO	DIEGO FALLON	RURAL	Industrializada	30	47	-17
BOLIVAR	IE RODRIGO LLOREDA CAICEDO	JOSE ANTONIO GALAN	RURAL	Industrializada	11	11	0
BOLIVAR	IE RODRIGO LLOREDA CAICEDO	JOSE MARIA CORDOBA	RURAL	Industrializada	17	17	0
BOLIVAR	IE RODRIGO LLOREDA CAICEDO	POLICARPA SALAVARRIETA	RURAL	Industrializada	19	19	0
BOLIVAR	IE RODRIGO LLOREDA CAICEDO	RODRIGO LLOREDA	RURAL	P. en sitio	67	125	-58
<b>TOTAL</b>					<b>1775</b>	<b>2406</b>	

Fuente: Secretaría de Educación Departamental (SED)

Se realizó visita a la Institución Educativa (I.E.) “Manuel Dolores Mondragón”, a sus sedes: “Central”, “Julio Caicedo y Téllez” y “Mi pequeño niño”, encontrándose

deficiencias en: El seguimiento y control del PAE, en el aplicativo del Sistema de Matrículas (SIMAT), en la operatividad del Comité de Alimentación Escolar (CAE), en sus establecimientos educativos y en el manejo de la información en los formatos de peticiones, quejas y reclamos (PQR)



## 1. Hallazgo Administrativo

Se evidenció deficiente elaboración, ejecución y evaluación de los instrumentos operativos de planeación, como planes de acción y plan indicativo; debido a falta de líneas de base, indicadores y seguimiento de la información financiera. Se tiene un formato para las metas físicas, sin actividades asociadas y otro formato para la información financiera de las mismas, de las cuales no se observó ejecución, en consecuencia se tiene deficiente seguimiento de las metas. No se observó plan indicativo cuatrienal que permita visualizar el avance de las metas en cada uno de los años.

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

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

## 2. Hallazgo Administrativo y Disciplinario



No se evidenció proyecto “Alimentación Escolar” que hace parte del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), para la vigencia 2018, ni su registro en el banco de proyectos del municipio, mediante el cual se ejecutará el Plan de Alimentación escolar (PAE) en el Municipio de Bolívar (V). De acuerdo con el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, en su artículo 68, *“No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos”*. Decreto homologable para las entidades territoriales. Lo anterior debido a falta en el conocimiento del proceso de planeación de las entidades territoriales; ocasionando deficiencias en el diagnóstico y la focalización de los titulares de derecho y el adecuado uso de los recursos.

Esto ocasiona una presunta falta disciplinaria al tenor de los numerales 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002

## **3.2. CONTROL DE GESTIÓN**

### **3.2.1 Factores Evaluados**

#### *3.2.1.1 Gestión Contractual*

En este aspecto de la gestión hemos de tener en cuenta que, en la modalidad de esta auditoría exprés existió direccionamiento exclusivo a todos los aspectos concernientes a la legalidad del Programa de Alimentación Escolar en el Valle del Cauca, por ende, se remite lo auditado al único contrato de suministro que se celebró con recursos propios en el Municipio de Bolívar, por valor de \$34.320.000, consecuentemente, no se escogió una muestra para la evaluación sino que se trabajó con el universo contratado.

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

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

circunstancias legales, optó por compilar los decretos del sector y los ciñe dentro del Decreto 1082 de 2015, quedando como normas transversales la Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011 y 1712 de 2014 entre otras.

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

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

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

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

Competencia de los actores del PAE. La constitución nacional señala en su artículo 78, la obligación del estado en regular y controlar la calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad; el artículo 6 de la Ley 7 de 1979,

señala el derecho a la educación del niño, así como a la asistencia, bienestar social, poniendo en cabeza del estado el asegurar el suministro de nutrición escolar a los mismos, entre otros aspectos.

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

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

Teniendo los términos precedentes como marco de la auditoría adelantada, la opinión de la gestión en la Ejecución Contractual es **Desfavorable**, como consecuencia de la revisión de las etapas precontractual, contractual y post contractual, evaluando todos los aspectos y criterios aplicables descritos en la matriz de gestión contractual, obteniendo una calificación de 49.0 puntos resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

TABLA 2			
CONTROL DE GESTIÓN			
MUNICIPIO DE BOLIVAR			
VIGENCIA PAE PRIMER SEMESTRE 2018			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	40,0	0,50	20,0
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	50,0	0,10	5,0
3. Legalidad	60,0	0,40	24,0
Calificación total		1,00	49,0
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación

Elaboró: Comisión de auditoría

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

## Suministro

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

Contrato No. 0083.3-18-12-2018

Contratista: GEOCAPITAL S.A.

Objeto: SCB (Sociedades Comisionistas de Bolsas) celebrará en el mercado de compras públicas MCP de la bolsa mercantil de Colombia S.A. BMC, la negociación o negociaciones necesarias para la prestación del servicio de Alimentación Escolar- PAE, Jornada Mañana y Tarde y almuerzos en las modalidades: Preparación en sitio e Industrializada, para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados y registrados en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) como estudiantes oficiales de las instituciones educativas oficiales de los 34 municipios no certificados del Departamento del Valle del Cauca  
Valor: \$7.191.315.079

### 3.2.1.2 Rendición y Revisión de la Cuenta

**SE EMITE UNA OPINIÓN Deficiente** con 50.0 para la vigencia, con base en los siguientes resultados:

TABLA 2-2			
RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Oportunidad en la rendición de la cuenta	50,0	0,40	20,0
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	50,0	0,40	20,0
Calidad (veracidad)	50,0	0,20	10,0
<b>SUB TOTAL CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA</b>		<b>1,00</b>	<b>50,0</b>

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con deficiencias

Fuente: Matriz de calificación  
Elaboró: Comisión de auditoría

### 3. Hallazgo Administrativo y Sancionatorio

El 23 de julio de 2018 la Contraloría Departamental del Valle del Cauca – CDVC, dio inicio a la auditoria exprés al Programa de Alimentación Escolar vigencia primer semestre 2018 al municipio de Bolívar, en la cual durante la etapa de planeación de la auditoría se solicitan a la administración documentos con términos perentorios, los cuales fueron incumplidos en tiempo y oportunidad, así mismo en la ejecución fueron solicitados documentos de forma verbal, incumpliendo la entrega, de este modo se realiza la misma solicitud por correo incumpliendo nuevamente, documentos que a la finalización de la ejecución de la auditoria no fueron entregados, ocasionando retardo en la verificación de los papeles de trabajo de los componentes Financieros y de Gestión, ya que la información solicitada se requería para la valoración de datos que conformarían posibles observaciones, que serían estimadas en mesa de trabajo.

La falta de información ocasionó entorpecimiento del proceso auditor aumentando los tiempos para ejecución de labores de análisis de documentos diferentes de los solicitados, los que conllevarían a obtener información que no se encontraba disponible, realizando cruces y análisis que determinarían información con porcentajes de error de confiabilidad, por información que debería ser proporcionada por la fuente.

Lo anterior contraviene lo estipulado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 por no “*suministrar oportunamente la información solicitada*”, concordantes con el artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, lo que evidencia falta de controles institucionales.

#### 3.2.1.3 Legalidad

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

TABLA 2 - 3			
LEGALIDAD			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
De Gestión	60,0	1,00	60,0
CUMPLIMIENTO LEGALIDAD		1,00	60,0

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con deficiencias
------------------

Fuente: Matriz de calificación  
Elaboró: Comisión de auditoría

### 3.3. CONTROL PRESUPUESTAL

El concepto sobre el Control Financiero y Presupuestal, es CON DEFICIENCIA con 75 puntos, como consecuencia de la evaluación del siguiente factor:

#### 3.3.1 Factores Evaluados

##### 3.3.1.1 Gestión Presupuestal

Como resultado de la auditoría exprés adelantada al Municipio de Bolívar, Valle del Cauca, este obtuvo el concepto sobre el Control Presupuestal, Con Deficiencias; para el primer semestre de la vigencia 2018, con un puntaje de 75 puntos de 100 posibles.

TABLA 3-1	
GESTIÓN PRESUPUESTAL	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	75,0
TOTAL GESTION PRESUPUESTAL	75,0

Con deficiencias	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con deficiencias
------------------

Fuente: Matriz de calificación  
Elaboró: Comisión de auditoría

Al revisar el presupuesto se observó que esta formulado en concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, se evidenció en las ejecuciones presupuestales el valor de \$102.269.517 correspondiente a recursos del balance del SGP más lo recaudado en la actual vigencia.

- Se evidencia el apoyo de la Gobernación del Valle del Cauca, en cuanto a la ejecución del Contrato con firmas comisionistas que para efectos son Geocapital SA. En representación del Valle del Cauca- Secretaria de Educación y los comisionistas vendedores – Renta y Campo S.A y Agrobolsa S.A en representación

de los vendedores que benefició la población estudiantil de 1 a 7 años en las diferentes instituciones educativas del municipio de Bolívar

También se pudo verificar que durante el primer semestre de la vigencia el municipio no giró de sus recursos propios al Programa de Alimentación Escolar ni ha realizado ejecución de recursos para atención de la población superior a 7° contando con recursos disponibles girados por el SGP.

También se pudo verificar que durante el primer semestre 2018, el municipio de Bolívar no invirtió recursos propios en el Programa de Alimentación Escolar – PAE, y los recursos provenientes de la Gobernación fueron invertidos en atención de los alumnos del municipio de 1° y 7°, durante el primer semestre de acuerdo con información certificada por el ente territorial Gobernación del Valle del Cauca invirtió la suma de \$209.024.895, discriminada de la siguiente forma:

MUNICIPIO	INSUMOS ENTREGADOS POR PARTE DE LAGOBERNACIÓN	POBLACION BENEFICIADA 1ª a 7º	VALOR INVERSION PRIMER SEMESTRE 2018
Bolívar	Raciones alimentarias 11.680	2.123 estudiantes	\$209.024.895

## PAGOS

El municipio de Bolívar no asumió durante el primer semestre de la vigencia pagos por concepto de Alimentación Escolar a los alumnos del municipio, se pudo observar durante la ejecución de la auditoria exprés que el ente territorial contaba con recursos disponibles para ampliación de la cobertura y no lo realizó.

El seguimiento realizado al programa de alimentación escolar que realizó el equipo se limitó a la ejecución del contrato con firmas comisionistas, que representan a la Gobernación del Valle del Cauca.

## 4. Hallazgo Administrativo y Disciplinario

Se observó que el municipio contó para el primer semestre de la vigencia 2018 con recursos transferidos por la Nación a través del SGP, y recursos del Balance SGP alimentación escolar cuya suma asciende al total \$102.269.517 dineros que hasta la fecha de cierre de la ejecución de la auditoria exprés no fueron ejecutados, teniendo población estudiantil de grados media vocacional pendiente

de atención, contrario a lo estipulado en el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012.

Lo anterior a causa de falta de planeación en la focalización de la población estudiantil y de los recursos disponibles, lo que pone en riesgo el cumplimiento de lo estipulado en el inciso segundo del artículo 19 de la Ley 1176 de 2007, y la disminución en el monto de los giros de recursos provenientes de la Nación.

Lo descrito, constituye una presunta falta disciplinaria, al tenor del artículo 34, numeral 1 del artículo 35, en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.



#### 4. ANEXOS

##### 4.1 CUADRO DE HALLAZGOS

<b>4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS</b> <b>AUDITORIA CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD EXPRES AL PAE DEL MUNICIPIO DE BOLIVAR</b> <b>Período –primer semestre 2018</b>						
<b>No. Hallazgos</b>	<b>Administrativos</b>	<b>Disciplinarios</b>	<b>Penales</b>	<b>Fiscales</b>	<b>Sancionatorio</b>	<b>Daño Patrimonial (\$)</b>
<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>