

**Análisis de la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías – SGR
destinados al Programa de Alimentación Escolar – PAE en el Departamento de Boyacá
durante la vigencia 2022**

Angélica Rocío López Alvarado y Milena Rodríguez Hernández

Trabajo de grado para optar el título de Especialista en Finanzas Públicas

Director

Eymar Said Torres Cañizares

Magister en Ciencias Políticas

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ciencias Administrativas y Contables

Especialización en Finanzas Públicas

2024

Dedicatoria

A Dios, quien ha puesto en nuestros caminos grandes oportunidades y personas inspiradoras, y a nuestras familias, quienes nos dan su apoyo incondicional y nos impulsan a asumir nuevos retos para ser cada día mejores personas y profesionales.

Agradecimientos

Agradecemos a nuestro tutor quien fue un guía en el proceso de construcción del presente trabajo, a los docentes de la Universidad Santo Tomás quienes a lo largo del desarrollo de la Especialización nos aportaron conocimiento y enriquecieron nuestra formación con enfoque en el sector público y a la Gobernación de Boyacá a través de la cual pudimos explorar y aplicar los conocimientos adquiridos para hacer un análisis de lo que implica una gestión pública, más allá de las cifras.

Contenido

Introducción	11
1. Análisis de la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías – SGR destinados al Programa de Alimentación Escolar – PAE en el Departamento de Boyacá durante la vigencia 2022.....	12
1.1 Planteamiento del problema.....	12
1.2 Justificación.....	14
1.3 Objetivos	15
1.3.1 Objetivo general	15
1.3.2 Objetivos específicos.....	16
2. Marco referencial	16
2.1 Estado del Arte	16
2.1.1 Internacional	16
2.1.2 Nacional.....	17
2.1.3 Local	20
2.2 Marco teórico	21
2.3 Marco conceptual	24
3. Método	26
3.1 Tipo y alcance de investigación	26
3.2 Diseño de la investigación	27
3.3 Herramientas de recolección y análisis de información.....	27
3.4 Generalidades sobre el Programa de Alimentación Escolar	28
4. Resultados	29

4.1 Identificar la normatividad vigente aplicable a las transferencias de la Nación por concepto del Sistema General de Regalías - SGR	29
4.2 Describir y documentar las particularidades y alcances del proceso de ejecución de los recursos SGR destinados por la estrategia del Programa de Alimentación Escolar durante la vigencia 2022 en el Departamento de Boyacá	36
4.2.1 Financiación del Programa de Alimentación Escolar	36
4.2.2 Compra pública local.....	38
4.2.3 Equipo técnico y supervisión del Programa de Alimentación Escolar de Boyacá.....	40
4.2.4 Complemento alimentario	42
4.2.5 Estrategia de mitigación del desperdicio	44
4.2.6 Veeduría	45
4.3 Establecer los resultados y oportunidades de mejora en la ejecución de recursos de SGR destinados por la estrategia del Programa de Alimentación Escolar a partir de la experiencia del Departamento de Boyacá	47
5. Conclusiones	50
Referencias.....	53

Lista de tablas

Tabla 1. *Normatividad que reglamenta el PAE* 35

Tabla 2. *Fuentes de financiación del PAE en el Departamento de Boyacá* 37

Lista de figuras

Figura 1. <i>Estrategia publicitaria sobre estrategia de mitigación del desperdicio</i>	44
--	----

Lista de apéndices

Apéndice A. *Derecho de petición dirigido al Programa de Alimentación Escolar de la Gobernación de Boyacá.*

Apéndice B. *Respuesta al derecho de petición dirigido al Programa de Alimentación Escolar de la Gobernación de Boyacá.*

Apéndice C. *OCAD Región Centro Oriente, Recursos de Regalías vigencia 2022.*

Apéndice D. *Ley 2046 de 2020, Reglamentación Compras Públicas.*

Apéndice E. *Ordenanza 00013 de 2022, Mesa departamental de compras públicas en Boyacá.*

Nota: los apéndices son externos.

Resumen

La investigación se centra en el análisis cualitativo de la ejecución del Programa de Alimentación Escolar con recursos del Sistema General de Regalías en el Departamento de Boyacá durante la vigencia 2022, con la finalidad de identificar las buenas prácticas, retos y oportunidades de mejora relacionada con la gestión pública, la cual está enmarcada en el tema normativo, las particularidades del territorio y la importancia de la toma de decisiones, por lo que se toma como base la información suministrada por la misma Gobernación del Departamento, lo que permite dar cuenta que la implementación de este tipo de programas nacionales, trae muchos retos más allá de la misma fuente de financiación, ya que el contexto en el que se desarrolla puede dar ventajas o incluir limitantes que solo a través de un buen líder y con el acompañamiento de un buen equipo de trabajo se pueden superar.

Palabras clave: alimentación escolar, sistema de general de regalías, gestión pública

Abstract

The research focuses on the qualitative analysis of the execution of the School Feeding Program with resources from the General Royalties System in the Department of Boyacá during the period 2022, with the purpose of identifying good practices, challenges and opportunities for improvement related to the public management, which is framed in the regulatory issue, the particularities of the territory and the importance of decision-making, which is why the information provided by the Government of the Department itself is taken as a basis, which allows us to realize that the implementation of this type of national programs, brings many challenges beyond the same source of financing, since the context in which it is developed can give advantages or include limitations that only through a good leader and with the support of a good team of work can be overcome.

Keywords: school feeding, general royalty system, public management

Introducción

El sector educación es fundamental cuando se evalúa el desarrollo de un país, por lo que vale la pena hacer una revisión sobre la forma en la que el Estado estimula y contribuye en la mejora de este, es así que con los conocimientos adquiridos en la Especialización en Finanzas Públicas, se quiere explorar la forma en la que se realiza la ejecución de recursos del Sistema General de Regalías en el Departamento de Boyacá, durante la vigencia 2022 en el sector educativo, sin embargo, explorando una de sus aristas que tienen mayor impacto como es el programa de alimentación escolar.

En primera instancia se hará una revisión de la normatividad en torno a estos dos grandes temas (programa de alimentación escolar, sistema general de regalías), para luego pasar a revisar puntualmente como el Departamento ejecutó los recursos en la vigencia 2022 y finalmente visibilizar esas buenas prácticas realizadas así como las oportunidades de mejora que puedan pulir en siguientes vigencias tanto en ese mismo territorio como en otros entes territoriales.

1. Análisis de la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías – SGR destinados al Programa de Alimentación Escolar – PAE en el Departamento de Boyacá durante la vigencia 2022

1.1 Planteamiento del problema

Colombia, al ser un Estado Social de Derecho, está cimentado en tres grandes pilares como lo son dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Es así que, para dar cumplimiento a sus fines y misiones otorgadas constitucionalmente, requiere tener recursos para materializar todos los planes y proyectos que emprenda, así como una organización entre las diferentes instituciones o entidades ya sea del orden nacional como territorial.

Estos recursos están regulados y pueden ser de libre destinación o de destinación específica, y asimismo depende del tipo de entidad que vaya a ser asignados tendrá ciertas connotaciones para ejecutarlos. Es así que las entidades territoriales, como un departamento tienen la potestad de generar sus propios ingresos (recursos propios) y a la vez puede recibir transferencias de la Nación, de ahí surge lo que se denomina Sistema General de Regalías (SGR), la cual se constituyó mediante Acto Legislativo 005 de julio de 2011, con el objetivo de distribuir de una manera más equitativa, y promover la competitividad y el desarrollo en las regiones, donde se genera la exploración y explotación de recursos naturales, respectivamente.

Con estos recursos del Sistema General de Regalías, mediante disposición constitucional se pueden financiar proyectos de desarrollo social, económico y ambiental en las entidades territoriales, siendo el sector de la educación uno de los más relevantes a nivel social, y con mayor número de beneficiarios de estos recursos. En suma, los recursos de regalías que se transfieren

para la educación son ejecutados, entre otras, a través de tres grandes componentes como lo son la infraestructura, la alimentación y el transporte escolar.

Por medio de la Ley 2072 de 2020, se decretó el presupuesto del Sistema General de regalías para el Bienio del 01 de enero 2021 al 31 de diciembre de 2022, por un valor total de quince billones cuatrocientos veintisiete mil quinientos noventa y siete millones quinientos setenta mil ciento noventa y tres pesos (\$15.427.597.570.193), de los cuales catorce billones doscientos setenta mil quinientos veintisiete millones setecientos cincuenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos (\$14.270.527.752.428) se destinaron a proyectos de inversión de regalías, y finalmente asignaron al departamento de Boyacá la suma de \$69.181.918.824 respectivamente. (Ley 2072, 2020)

Para materializar estos recursos, surge una estrategia nacional denominada Programa de Alimentación Escolar – PAE, que ofrece un complemento alimentario a niños, niñas y adolescentes de instituciones educativas oficiales del país, con el fin de evitar la deserción escolar, y garantizar el derecho a la educación. Asimismo, generar un ambiente de bienestar para los pequeños, donde los alimentos les aporten la energía suficiente para aprender, y desarrollarse de la mejor manera.

Siendo una estrategia que surgió en el año 2011, y que ha tenido algunas reestructuraciones, ha presentado inconvenientes en su ejecución a nivel nacional, debido a condiciones geográficas o en sí mismo por la calidad de los alimentos que se han suministrado. Es así que, para la vigencia 2022, *“la Contraloría tiene abiertos 144 procesos de responsabilidad fiscal por 42.046 millones de pesos, relacionados con todas las quejas e irregularidades que se han evidenciado en la ejecución del PAE en todo el territorio nacional, especialmente en los siguientes territorios: Buenaventura, Caquetá, Cesar, Córdoba, Cúcuta, Magdalena, Neiva, Pitalito, Santa Marta, Sincelajo y Sucre”* (Infobae, 2022)

Por su parte RCN Radio reportó para el 2022 que “*más de 130.000 estudiantes de Boyacá, en riesgo de quedarse sin el PAE*”, debido a la centralización de los recursos del programa donde desaparecen los convenios interadministrativos entre la Gobernación y los municipios, una de las principales particularidades en la ejecución del programa para la vigencia 2022, tema que se ahondará en el segundo objetivo de la investigación.

En consecuencia, en el ejercicio investigativo se analizará la ejecución de recursos del Sistema General de Regalías - SGR educación para el Programa de Alimentación Escolar (PAE) para dar cuenta de las buenas prácticas realizadas u oportunidades de mejora que se puedan identificar y se puedan tomar de referencia en los Programas de Alimentación Escolar en otros departamentos, por lo anterior, surge la pregunta sobre ¿Cómo ha sido la ejecución de los recursos SGR Educación destinados al Programa de Alimentación Escolar durante la vigencia 2022 en el Departamento de Boyacá?

1.2 Justificación

En primer lugar, hay que mencionar que, la educación es uno de los principales aspectos que lleva a un país a mejorar su desarrollo, por lo cual se debe incentivar a los niños, niñas y adolescentes a fortalecer sus capacidades académicas. Es así que, otros temas adicionales como el tema alimentario e incluso de transporte son factores esenciales para que los estudiantes permanezcan y culminen la educación básica y media.

Esto es algo que en Colombia se ha identificado por lo que desde hace varios años atrás se viene invirtiendo en programas de alimentación escolar, y en el caso de esta investigación se delimita haciendo la revisión de una sola entidad territorial para analizar cómo se ha realizado la gestión. La entidad elegida es el Departamento de Boyacá debido a que se ha mantenido como el

departamento número uno en materia de educación y puede ser un referente para otros departamentos que tengan dificultades en la implementación de este tipo de programas o pueden adoptar y adaptar las buenas prácticas.

Ahora bien, respecto a la financiación de este tipo de programas, hay que resaltar que desde la misma gestión del Presupuesto General de la Nación se viene incorporando el rubro de educación y alimentación escolar, y, durante la última década ha incrementado la participación de la asignación de recursos a través del Sistema General de Regalías - SGR ya que Colombia al tener una importante reserva de hidrocarburos, se ve beneficiada económicamente con recursos significativos que se reinvierten en la población.

Por otro lado, la presente investigación permite dar un panorama o aproximación de cómo se ejecutan los recursos en el caso del Programa de Alimentación Escolar en Boyacá, teniendo conceptos claros y aplicando la teoría de las asignaturas vistas durante la Especialización en Finanzas Públicas, aportando a los procesos prácticos y entendiendo la realidad de la misma, a la vez que permite conocer como profesionales y futuros especialistas, sobre la forma de abordar, de manera más práctica, todos los procesos previos, desde la asignación de los recursos hasta la ejecución de los mismos, en el marco de este tipo de proyectos nacionales que se financian con recursos públicos, enfocados en satisfacer las necesidades de los beneficiarios, en este caso de los estudiantes de las instituciones educativas oficiales, en aras de mejorar la calidad en la educación y el servicio que se presta en los restaurantes escolares.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías - SGR destinados para la estrategia del Programa de Alimentación Escolar durante la vigencia 2022 en el Departamento de Boyacá.

1.3.2 Objetivos específicos

Identificar la normatividad vigente aplicable a las transferencias de la nación por concepto del Sistema General de Regalías - SGR.

Describir y documentar las particularidades y alcances del proceso de ejecución de los recursos SGR destinados para la estrategia del Programa de Alimentación Escolar durante la vigencia 2022 en el Departamento de Boyacá.

Establecer los resultados y oportunidades de mejora en la ejecución de recursos de SGR destinados por la estrategia del Programa de Alimentación Escolar a partir de la experiencia del Departamento de Boyacá.

2. Marco referencial

2.1 Estado del Arte

Al realizar una búsqueda de documentos relacionados con la temática de la presente investigación, se encuentra una gran variedad, debido a que el Sistema General de Regalías (SGR) es un tema de conocimiento e interés en el país.

2.1.1 Internacional

Tomando como referencia algunas investigaciones de tipo internacional, se da la claridad que se asocia por el análisis del concepto de regalías de manera general, y no por el PAE como tema principal. En el trabajo de investigación titulado *“las regalías desde un contexto internacional, una mirada desde América latina con enfoque a la equidad y el sistema general de regalías en Colombia orientado a los hidrocarburos”* (Otalora, et al., 2018) realizan un análisis de la similitud de políticas de manejo de las regalías en países como Bolivia, persiguiendo el mismo objetivo, en cuanto al crecimiento económico y aumento de la inversión extranjera en América Latina.

2.1.2 Nacional

Una de las más recientes investigaciones denominada *“análisis de la implementación del sistema general de regalías y su aporte en el cierre de brechas en los municipios de Colombia”*, (Villareal Julián, s.f) mediante la cual se pretendió analizar el proceso de implementación del Sistema General de Regalías, desde su diseño, así como determinar el aporte de las inversiones realizadas y la verificación del cumplimiento en el cierre de las brechas sociales en Colombia.

Dicho trabajo de investigación se asemeja desde el entendido, que el Programa de Alimentación Escolar de Boyacá - PAE, es financiado con recursos del Sistema General de Regalías (SGR), y a través del cual se suministran a los niños, niñas y adolescentes, un complemento alimentario nutricional que les permite la permanencia en los planteles educativos, cerrando las brechas de desigualdad, pobreza y analfabetismo.

Asimismo, se ha abordado el tema en el trabajo de grado denominado *“balance y desafíos del Sistema General de Regalías como instrumento de desarrollo económico y social”* (Patiño Héctor, 2023) donde se realiza un análisis de la incidencia del Sistema General de Regalías sobre

los indicadores económicos a nivel departamental, así mismo de las fortalezas y debilidades que tiene la nueva reforma del Sistema General de Regalías.

El anterior trabajo tiene una gran relevancia para la actual investigación, teniendo en la cuenta la siguiente apreciación *“existe una correlación baja de carácter negativo entre las variables de asignación SGR per cápita e IDH, lo cual demuestra que las regalías no están incidiendo de manera influyente en la reducción de la pobreza y, por el contrario, está generando el efecto inverso, en concordancia con las teorías de la maldición de los recursos naturales”*. De manera que, en el desarrollo de los objetivos se analizará si efectivamente los recursos transferidos por SGR se están ejecutando de manera eficiente, teniendo en cuenta los beneficiarios, que en este caso, son los estudiantes de las instituciones educativas públicas del departamento.

De otra parte, se tiene otra investigación titulada *“análisis de la vinculación de los proyectos del Sistema General de Regalías en Colombia con los objetivos de desarrollo sostenible”*. (Basto, et al., 2023), que busca aportar a la construcción de una caracterización nacional de abordaje de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia a partir de los proyectos públicos que se ejecutan, donde se logre evaluar periódicamente y proyectarlo a la sostenibilidad. Respecto al artículo mencionado, se toma como referencia al estar relacionado en temas de gran importancia a la hora de disminuir la desigualdad, pobreza extrema y mejorar los índices de alfabetización, como herramientas que conllevan al aporte del desarrollo económico y social de un país como Colombia.

Del mismo modo, se encuentra otra investigación titulada *“las deficiencias en la prestación del servicio de alimentación escolar y la creación de la Unidad Administrativa Alimentos para Aprender UApA”* (Ramírez Fernando, et al. 2020) Desde un enfoque retrospectivo, recopila los

acontecimientos que llevaron a la creación de la UApA, entidad que desarrolla la política pública de alimentación escolar, y los cambios sobre las deficiencias del PAE en todo el país.

Si bien es cierto, el artículo en mención nos da un panorama de las dificultades por las que atraviesa el programa en temas de cobertura, calidad de alimentos y entrega oportuna de alimentos para aprender, de igual manera se evidencia lo que ha sucedido con el programa desde la creación de dicha entidad para contrarrestar dichas problemáticas y garantizar una educación de calidad. Por otro lado, la (UApA) se encarga de revisar los lineamientos y la manera como se desarrolla el

PAE en el territorio nacional, que nos ayuda a comprender desde otras perspectivas la forma en la que se ejecuta este programa.

Ahora bien, centrando más en el tema de regalías en materia de educación, vemos como el artículo titulado “*el aporte del Sistema General de Regalías a la materialización del acuerdo de paz en materia de educación rural*” de Caballero Medina (2023), nos presenta de manera general el contexto de lo que es el Sistema General de Regalías, desde las dos normas principales que lo regulan las cuales son, la Ley 1530 de 2012 y la Ley 2056 de 2020, así como un análisis sobre el papel que ha desempeñado este sistema en la financiación de la educación rural de Colombia, luego del Acuerdo de Paz.

Cabe destacar que, dentro de las generalidades que expone este texto, se presenta el proceso que tiene el Sistema General de Regalías, siendo la primera etapa el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo colombiano, luego la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, la fiscalización de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, la liquidación, el recaudo, la transferencia, la distribución y finalmente la ejecución y giro de los recursos. Las últimas etapas del ciclo de las regalías son las que más se profundizarán en la

investigación para dejar en evidencia cómo este tipo de transferencias impacta los entes territoriales en cada uno de sus sectores, siendo uno de los más relevantes la educación.

En la misma línea se encuentra el trabajo realizado por Saavedra Cabrero (2019), titulado *“las regalías y su control fiscal en un estado social de derecho en Colombia”*, en donde elabora un bosquejo de lo que son las regalías, pero más allá de esto conecta con el tema de control fiscal que se ejerce sobre estos recursos, los cuales son vistos como mecanismos de prevención y a la vez procesos que permiten realizar correctivos en función de tener una ejecución de estos dineros de manera transparente y minimizando actos de corrupción que finalmente afectan negativamente a estos sectores, como la educación, en las cuales se iba a realizar la inversión.

2.1.3 Local

Aparte, se tiene antecedente en el artículo titulado *“el Programa de Alimentación Escolar más allá de educar y nutrir. Caso Sogamoso, Boyacá. Colombia”* (Velasco Ulloa, et ál. 2019) mediante el cual se expone el hecho de que, pese a que el Programa de Alimentación Escolar fue creado con un fin asociado a la educación, para asegurar la continuidad y permanencia de los estudiantes, también hay otro factor que corresponde a la relación con temas de salud y nutrición, de esta forma se articula integralmente diferentes aristas sobre el mismo actor: el estudiante.

Finalmente, el trabajo de grado titulado *“programa de Alimentación Escolar y Objetivos de Desarrollo Sostenible: análisis en la ciudad de Bogotá de 2016 hasta 2019”* (Ramírez Andrea, 2022) se trata de una revisión documental que identifica los procesos de mejora del programa en dichas vigencias. Concluye con recomendaciones de expertos para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS. Este artículo da cuenta de que dichos Programas de Alimentación Escolar deben estar a la vanguardia de la globalización, debe tener en cuenta temas tan importantes

como el desarrollo sostenible, y objetivos transversales como la reducción de la pobreza, educación de calidad, hambre cero, entre otros.

Todo lo anterior da cuenta de la relevancia que tiene para la academia, la revisión de lo que son los recursos de regalías en Colombia y su aporte a las entidades territoriales para la financiación de los sectores de la economía, dentro de los que se encuentran la educación y la salud, siendo el primero el que llevará como punto central esta investigación.

2.2 Marco teórico

En primer lugar, se hace necesario introducir la teoría de la Hacienda Pública, como parte de la Teoría Económica que estudia la intervención del Estado en la economía, fundamentalmente, aunque no de forma exclusiva, a través de los ingresos y gastos públicos, lo que se denomina actividad financiera del Estado. Uno de los autores que dedicó parte de su vida al estudio de la Hacienda Pública es Richard Musgrave, quien desarrolló su conocido modelo de la triple función, que debería desempeñar el sector público en las economías contemporáneas. Gracias a él, una generación de economistas se educó en que los estados contemporáneos deben tratar de mejorar la asignación de recursos productivos, estabilizar la coyuntura manejando discrecionalmente los ingresos y los gastos públicos y redistribuir la renta a favor de los grupos menos favorecidos. Cabrillo, F. (2015)

Esta teoría da a entender cómo el Estado debe ser garante de atender las necesidades básicas insatisfechas de los ciudadanos, y es allí donde las imposiciones juegan un papel importante en la sociedad con el recaudo de impuestos, a la hora de hablar de ingresos corrientes tributarios y no tributarios. Por otro lado, las transferencias de libre destinación e inversión que los entes territoriales administran y ejecutan, de acuerdo con los proyectos en su territorio. Esta teoría es la

base para sustentar el resultado del trabajo de monografía, al relacionar insumos como los recursos recibidos por el SGR, la ejecución presupuestal de la vigencia 2022, y finalmente identificar donde se debe reforzar dicha gestión en el sector educativo con los proyectos que se gestan en el Departamento de Boyacá, en beneficio de los estudiantes, la infraestructura de instituciones educativas, entre otros.

Aún más, según (Miranda, 2011) en su artículo de investigación titulado *“el control y seguimiento: una herramienta para la eficacia de la cooperación Internacional para el Desarrollo”* promueve el control y el seguimiento como una herramienta para analizar los riesgos de gestión y manejo de recursos del CID en Colombia, además de identificar algunas debilidades financieras y técnicas que permite trazar una serie de mejoras al proceso de financiación. Así, Miranda (2011) profundiza en cómo las capacidades estatales limitadas y la falta de control interno propician la ineficiencia en el uso de los recursos y el logro de objetivos, un aspecto importante a analizar en los recursos ejecutados en el Programa de Alimentación Escolar en Boyacá, así en los casos particulares en cada municipio.

De otro lado, es importante mencionar que los recursos del SGR, están regulados en Colombia mediante la Ley 2056 de 2020, ya que la anterior norma (Ley 1530 de 2012) fue derogada, y es a través de la ley del año 2020 que se han desarrollado los artículos 360 y 361 de la Constitución Política determinando la *“distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios”* (Ley 2056, 2020).

A través de esta ley se indica que de los recursos de regalías podrán ser destinados para financiar parte del Programa de Alimentación Escolar – PAE y del programa de transporte escolar, esto según artículo 28 de la Ley en mención.

Es de resaltar que aun cuando los recursos de regalías no se asignan con un porcentaje fijo como ocurre con los recursos del Sistema General de Participaciones, mediante el cual se destina un 95% por equidad y un 5% por eficiencia, si es importante decir que son recursos considerables sobre los que cada vez se está dando mayor uso en este programa nacional, y es que incluso mediante el Decreto 1821 de 2020 se profundiza en mayor medida la relación entre Regalías y el Programa de Alimentación Escolar, indicando que:

“para los proyectos del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y del programa de transporte escolar financiados en parte con los recursos del Sistema General de Regalías, cuando la entidad designada como ejecutora sea un departamento, su representante legal o quien haga sus veces, deberá expedir un acto administrativo mediante el cual, de manera unilateral, decreta el gasto y determine como mínimo, los municipios a los que se prestará el servicio, el valor de la obligación y las fuentes de financiación, en atención a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020”.

Es así que, dependiendo de la cantidad de recursos obtenidos por concepto de regalías, y desde que el departamento sea designado como ejecutor, el Programa de Alimentación Escolar se puede ver beneficiado con más recursos para su ejecución. Además, es importante que exista una planeación dentro del departamento al momento de asignar recursos a cada municipio, pues así se puede garantizar equidad y transparencia.

De otra parte, se encuentra el gran tema del presupuesto público en Colombia, el cual está regulado desde la Constitución Política de 1991 cuando indica que el Gobierno debe realizar la

programación anual del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones que esté acorde con el Plan Nacional de Desarrollo para que este sea aprobado por el Congreso y en este debe estar detallado todo el conjunto de gastos que se estiman ejecutar durante la vigencia.

Asimismo, dentro de la estructura presupuestal del Estado se encuentra el Sistema General de Regalías, aunque este es un régimen aparte que tiene sus propias reglas y características, aunque en general son recursos que pueden ser utilizados desde los entes territoriales para financiar proyectos de diferentes tipos como ciencia, tecnología e innovación, desarrollo regional, compensación regional, ahorro y estabilización, asignaciones directas y asignaciones para la paz, es así cuando se toma como fuente de financiación este tipo de recursos para aumentar la inversión en materia de educación y en sus temas aledaños o de soporte como la alimentación escolar.

En ese sentido, dentro del marco referencial es importante aclarar que tanto la normatividad expedida por el estado colombiano en materia de presupuesto como de alimentación escolar son esenciales para poder hacer un análisis, sin embargo, se profundizará en mayor medida sobre esto en el primer objetivo donde precisamente se quiere conocer la forma en la que se estructura desde su concepción constitucional hasta el detalle de la ordenanza departamental que indica la forma en la que se planea la distribución de recursos.

2.3 Marco conceptual

En este apartado, se da una aproximación conceptual de los términos más relevantes en la investigación:

Compras públicas locales: estrategia para el desarrollo productivo de los pequeños productores y pequeñas organizaciones dedicadas a la producción de alimentos, bienes y servicios,

con el fin de ofrecer soberanía alimentaria, además de estar involucrados en programas como el PAE que incentivan el desarrollo económico y social del país.

OCAD: es el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) que tiene como objetivo la evaluación, aprobación y priorización de programas y proyectos financiados por el Sistema General de Regalías.

Presupuesto público: es un instrumento del estado, donde se realiza las asignaciones de recursos de manera eficiente, para el goce y bienestar de la ciudadanía en general, acorde a los fondos con los que cuenta la entidad pública.

Programa de alimentación escolar: es un complemento alimentario para niños, niñas y adolescentes de las instituciones educativas en todo el territorio nacional, registrados en el SIMAT, con el objetivo de disminuir la deserción escolar e incentivar la permanencia dentro de los planteles educativos.

Proyecto de inversión pública: planeación de actividades desarrolladas delimitadas a largo plazo, con recursos importantes que busca generar el bienestar de la ciudadanía.

Sistema general de regalías: es un mecanismo que busca garantizar la asignación de recursos de manera equitativa, por la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables.

UApA: es la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar que tiene como objetivo el seguimiento y evaluación del programa, como tarea asignada por el Ministerio de Educación, y la aplicación de políticas de alimentación escolar en todo el territorio nacional.

Veeduría: es un mecanismo de participación ciudadana, donde los individuos realizan seguimiento y control de recursos públicos, contratación, obras e inversiones.

3. Método

3.1 Tipo y alcance de investigación

El proyecto se desarrollará con el enfoque cualitativo, un proceso inductivo contextualizado en un ambiente natural, porque en la recolección de datos se establece una relación entre los participantes de la investigación sustrayendo sus experiencias e ideologías en detrimento del empleo de un instrumento de medición predeterminado. (Sampieri Roberto, 2006).

Tomando como referencia el aporte de Sampieri, en el enfoque cualitativo aplicado al proyecto, se sustrajo las particularidades en la ejecución del PAE en el departamento de Boyacá durante la vigencia 2022, que no es ajena a la situación que atraviesan otros departamentos del país, y tiene como finalidad, entender de cerca las problemáticas que afrontan las entidades territoriales pero que en el fondo, deben asumirlo con los recursos que hay y a la vez el planteamiento a ciertas estrategias para el cumplimiento del Programa de Alimentación Escolar.

De otro lado, es importante resaltar que la investigación se centra en una modalidad descriptiva, mediante la cual se *“busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”*, (Hernández, 2015) dado que en esta investigación se pretende realizar un diagnóstico basado en la información recolectada para la determinación de la manera en la cual el gobierno departamental y los municipios beneficiarios ejecutaron dichos recursos recibidos por el Programa de Alimentación Escolar en Boyacá.

En ese sentido, la investigación alude a una información cuya fuente es secundaria, lo cual significa que la investigación expone, explica o interpreta información producida por alguien, ya que las fuentes secundarias *“permiten conocer hechos o fenómenos a partir de documentos o datos*

recopilados por otros” (Stein, 1982, citado por Sistema de Bibliotecas Universidad de Puerto Rico, 2022).

3.2 Diseño de la investigación

Según Hernández, et ál. (2010, p. 149) Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para posteriormente analizarlos. En un experimento, el investigador construye deliberadamente una situación a la que son expuestos varios individuos.

Partiendo del concepto de los autores sobre el diseño no experimental aplicado al proyecto de investigación, se recopiló y analizó la información del proceso en general, desde el momento que se asignan los recursos en el OCAD, hasta el suministro del complemento alimentario para los niños, niñas y adolescentes en el departamento de Boyacá, que es un insumo valioso para generar las conclusiones generales del documento.

3.3 Herramientas de recolección y análisis de información

Es por esto que, una de las fuentes principales de información de la presente investigación, proviene de la respuesta recibida por parte del Departamento de Boyacá, sobre un derecho de petición radicado el 06 marzo de 2024 en la plataforma SAC (Servicio de Atención al Ciudadano) de la Secretaría de Educación de Boyacá, con una serie de preguntas muy puntuales, con el fin de conocer de manera detallada la ejecución del Programa de Alimentación Escolar de Boyacá con recursos del Sistema General de Regalías, durante la vigencia 2022.

Complementando las respuestas a las preguntas realizadas en el requerimiento, el Programa de Alimentación Escolar de Boyacá allegó varios documentos valiosos para el desarrollo de la

investigación, como anexos de tipo normativo relacionados con el OCAD, manejo de las compras públicas, particularidades del PAE e informe final de la vigencia 2022.

Producto del análisis efectuado, se podrá responder al cuestionamiento con el que se inició esta investigación y en ese sentido se podrá visibilizar la incidencia de los recursos transferidos a través del SGR en la categoría de educación, para el Programa de Alimentación Escolar en el Departamento de Boyacá para la vigencia 2022.

De acuerdo con el libro de Fidias Arias, y la forma en la que se pretende realizar la investigación, el tipo de muestreo en algunos tipos de trabajos como investigaciones documentales monográficas o estudios de caso, no requieren que se desarrolle este apartado, teniendo en cuenta que el *“universo equivale al tema de estudio (...) se concentran en uno o pocos elementos que se asumen, no como un conjunto sino como una sola unidad”* (Arias, 2012, p. 111).

3.4 Generalidades sobre el Programa de Alimentación Escolar

El Programa de Alimentación Escolar consiste en el suministro organizado de un complemento nutricional con alimentos inocuos, a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran matriculados en el sistema educativo público, y al desarrollo de un conjunto de acciones alimentarias, nutricionales, de salud y de formación, en adecuados hábitos alimenticios y estilos de vida saludables, que contribuyen a mejorar el desempeño de los escolares y apoyar su vinculación y permanencia en el sistema educativo, con la participación activa de la familia, la comunidad, los entes territoriales y demás entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF. ICBF, (s,f)

El programa se desarrolla en Instituciones Educativas de carácter público, también gozan de este beneficio los diferentes grupos étnicos, y en aquellas Instituciones Educativas en convenio

con el sector educativo. La ejecución del PAE en el Departamento de Boyacá, se ejecuta en 120 municipios certificados y en los no certificados, llegando al 100% de la población educativa. Cubará es uno de los municipios con inversión de población indígena, denominada U'wa. Esta comunidad esta priorizada según la Resolución 18858 de 2018 del Ministerio de Educación, suministrando un complemento alimentario (am tipo almuerzo y pm tipo cena) incluyendo fines de semana y festivos.

4. Resultados

4.1 Identificar la normatividad vigente aplicable a las transferencias de la Nación por concepto del Sistema General de Regalías - SGR

Para analizar la normatividad alrededor de Programa de Alimentación Escolar, es indispensable retomar lo expuesto en la Constitución Política de Colombia promulgada en el año 1991, cuando en su artículo 67 indica que *“la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social”* (Constitución Política de Colombia, 1991), asimismo indica que *“corresponde al Estado (...) garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”* (Constitución Política de Colombia, 1991)

Es así que, en el año 1994, nuevamente el Congreso de la República emite nueva normatividad estableciendo la Ley General de la Educación generando mayor precisión en algunas definiciones, roles y funciones, entre ellos enfatizando que *“el Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación”* (Ley 115, 1994) esto, aunque en el momento de su promulgación iba enfocado más en características de

mejora tendientes al tema de formación de los educadores, promoción docente e innovación de la educación, este concepto ha trascendido y hoy día se han complementado con otros aspectos de la vida de los estudiantes como lo es la alimentación.

Esta ley se reglamentó con Decreto 1860 de 1994, ampliando definiciones, obligaciones de actores como la familia, la organización de la educación y el gobierno escolar. Es de destacar que en el artículo 17 del decreto mencionado, describe brevemente que los establecimientos educativos deben tener manual de convivencia y dentro de estos se debe contemplar “*calidades y condiciones de los servicios de alimentación, transporte (...)*” (Decreto 1860, 1994)

Posteriormente se promulga la Ley 1098 de 2006 denominado “*código de infancia y adolescencia*”, dando una participación al rol que ejercen los niños, niñas y adolescentes, ya que la finalidad de esta norma va enfocada en dar garantía al desarrollo pleno y armonioso, reconociendo la igualdad y dignidad humana, sin discriminación alguna, de este grupo etario. (Ley 1098, 2006)

Entre otros aspectos a resaltar se observa que, mediante esta norma se designa al Estado la “*responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes*” (Ley 1098, 2006), esto es un punto de transición importante ya que como se mencionó con anterioridad, el rol del Estado se estaba enfocando más en el reforzamiento de la preparación de los educadores o infraestructura de los centros educativos (públicos), pero vemos como otros factores como la alimentación, la seguridad y otros derechos de los niños, niñas y adolescentes empieza a configurar el nuevo enfoque integral de la educación.

Seguidamente, en el año 2012 surge una nueva ley mediante la cual indica que, desde su entrada en vigor, será responsabilidad de los municipios el “*ejecutar el Programa de Alimentación*

Escolar con sus propios recursos y los provenientes del Departamento y la Nación, quienes podrán realizar el acompañamiento técnico, acorde con sus competencias”. (Ley 1551, 2012) lo cual fue generando mayor orden en el proceso de organización de este programa, asignando responsables.

En la vigencia 2015 se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, que evidencia una mayor mención del tema alimentario de los estudiantes en los proyectos educativos institucionales, el sentido de bienestar cobra mayor relevancia a nivel normativo; incluso se le dedica un título completo al Programa de Alimentación Escolar, limitando las formas de operar, responsables y actores, y la forma de destinación de recursos e índices que ayuden a medir el desempeño en los territorios de la gestión realizada para este programa. (Decreto 1075, 2015)

En ese mismo sentido la Ley 1955 de 2019 creó la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UApA), como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, y cuya finalidad consiste en fijar y desarrollar la política entorno a la alimentación escolar, donde enfocará sus objetivos en el fortalecimiento de los esquemas de financiación del programa, definición de esquemas para promover la transparencia en la contratación, ampliación de cobertura y garantía de la continuidad con criterios técnicos de focalización, calidad e inocuidad de la alimentación escolar, así como el desarrollo de modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia. (Ley 1955, 2019)

Es así como se empiezan a articular los diversos actores entorno a mejorar la alimentación escolar, desde la programación de los recursos que se emplearán para ese fin en cada una de las vigencias a partir de la expedición del Presupuesto General de la Nación, el cual es aprobado desde el Congreso de la República, hasta la generación de políticas y acciones que regulan la ejecución de estos programas a través del ICBF y la UAE de Alimentación Escolar, y desde luego cada una de las entidades territoriales que, con base en esos recursos destinados y los lineamientos

establecidos por estas dos entidades antes mencionadas, y desde luego con el conocimiento de las necesidades de sus territorios, implementan el programa en las Instituciones Educativas Oficiales.

Por otra parte, en la Constitución Política de 1991, en sus artículos 360 y 361, se introduce el concepto de Sistema General de Regalías, los cuales son recursos que obtiene la Nación producto de la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables, los cuales se destinarán para el financiamiento de programas y proyectos de carácter social, económico y ambiental en las entidades territoriales.

Este tema se profundiza en el artículo 29 de la Ley 2056 de 2020, y con el Decreto 1821 de 2020 indicando que, cuando la entidad designada como ejecutora es un departamento, los recursos de regalías podrán ser destinados para financiar parte del Programa de Alimentación Escolar – PAE y el programa de transporte escolar, esto según artículo 28 de la ley en mención. Luego, una vez la Nación asigna recursos de regalías, debe expedirse un acto administrativo, en el cual la entidad territorial decreta el gasto e indique los beneficiarios finales de estos proyectos, es decir, los municipios a los cuales llegará el Programa de Alimentación Escolar, así como los montos asignados y sus respectivas fuentes de financiación.

De igual manera, con el Decreto 533 de 2020 se adoptaron medidas para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar, y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Esta medida conllevó a generar “*equidad*”, dado que, entre otros, permitió que el PAE llegara a los niños, niñas y adolescentes matriculados en el sector oficial para su consumo en casa, de igual manera en aras de generar “*equidad*”, se autorizó que, a cada distrito, municipio o departamento, se pueda distribuir una suma residual que se distribuirá de acuerdo con el indicador de pobreza certificado por el DANE.

Este hecho fue centro de debate, sin embargo, la Corte Constitucional se pronunció frente a estas medidas mediante Sentencia C-199 del año 2020, indicando que se consideraban razonables las medidas adoptadas en el Decreto 533 de 2020, y resolvió declararlo exequible, tanto en exigencias formales como materiales.

También hay que precisar que, se pueden evidenciar situaciones que han sido objeto de consulta a la Corte Constitucional, relacionados con la ejecución de los Programas de Alimentación Escolar en diferentes regiones del país, exhortando a dichos entes territoriales a realizar una planeación de los presupuestos para que haya un beneficio superior a niños, niñas y adolescentes al momento de establecer los gastos de inversión destinados al PAE, entre estos casos se puede encontrar la Sentencia T-125 de 2023, la cual está enfocada en la Región de Caldas, así como la Sentencia T-364 de 2023 enfocada en la Región del Vaupés.

Ahora bien, todo este proceso de ejecución implica un seguimiento y es ahí donde mediante la Ley 2042 de 2020, se da la potestad a los padres de familia, a través de las asociaciones de padres y docentes de ejercer la vigilancia comunitaria o control social desde *“las etapas precontractuales, contractual y postcontractual del contrato y la ejecución del programa PAE”*. (Ley 2042, 2020)

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, la Ley 2046 del 6 de agosto de 2020, *“por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos”*, establece una serie de lineamientos, los cuales buscan que en todos los programas públicos de suministro y distribución de alimentos, promuevan la participación de pequeños productores y organizaciones legalmente constituidas, y de esta manera

se impulse la economía local a través de las compras públicas, que en este caso se desarrollan para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar de Boyacá.

Dando cumplimiento a la Ley 2046 de 2020, en Boyacá nace la Ordenanza Departamental No. 013 del 19 de junio de 2022, *“por la cual se crea la mesa departamental de compras públicas locales, de productos agropecuarios y se dictan otras disposiciones”*, con el fin de contar con un espacio de discusión y realizar seguimiento a los lineamientos plasmados en la Ley 2046. Asimismo, dar a conocer los deberes legales de quienes manejan recursos públicos, para la adquisición, suministro y entrega de alimentos, respaldar los derechos de los pequeños productores y asociaciones agropecuarias legalmente constituidas.

En contraste, mediante la Ley 2167 de 2021, se realiza un cambio en cuanto a transferencia de recursos ya que mediante esta norma se abre la posibilidad de que *“las entidades territoriales encargadas de la prestación del servicio de alimentación escolar, a realizar transferencias a los Fondos de Servicios Educativos de los establecimientos educativos para que se ejecute con los padres de familia la prestación del servicio de alimentación escolar”* (Ley 2167, 2021) esto por cuanto hay instituciones educativas ubicadas en zona rural o casos donde las asociaciones de padres manifiestan interés en hacerse cargo de la ejecución de dicho programa, lo cual también implica que estos ya no pueden ser quienes ejerzan el control social y en los casos donde se llegue a presentar dicha situación se deberá determinar quién o que entidad realizará ese papel de *“veedor”*, pero esto lo dispondrá la UAE de Alimentación Escolar.

Sumado a esto, se cuenta con lineamientos Técnicos - Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), a través de la Resolución 335 del 2021. En esta norma, también se define la modalidad de Convenios Interadministrativos con

las Entidades Territoriales No Certificadas y financiado a través de una Bolsa Común, lo cual conlleva a una focalización y atención adecuada de los beneficiarios.

En la normatividad del Programa de Alimentación Escolar de Boyacá, se mencionan algunas Resoluciones expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación, relacionada con los lineamientos sanitarios, de almacenamiento y producción de alimentos, como se muestra a continuación:

Tabla 1. *Normatividad que reglamenta el PAE*

Normatividad	Resumen general
Resolución 2674 de 2013 - Ministerio de Salud y Protección Social	Establece los lineamientos sanitarios, a lo que se debe acoger las empresas dedicadas a las actividades, desde la fabricación de alimentos hasta la comercialización de los mismos.
Resolución 3803 de 2016 - Ministerio de Salud y Protección Social	Establece las Recomendaciones de Ingesta de Energía y Nutrientes – RIEN, con el fin de promover una alimentación saludable, enfocada en la calidad y cantidad de energía y nutrientes necesarios para el consumo humano.
Resolución 29452 de 2017 - Ministerio de Educación	Establece los Lineamientos, Estándares y condiciones técnicas, administrativas, mínimas para la ejecución del PAE.
Resolución 18858 de 2018 - Ministerio de Educación	Reglamenta las condiciones mínimas del PAE para comunidades indígenas, relacionado con temas técnicos y administrativos.
Resolución 00335 de 2021 - Ministerio de Educación	Expide lineamientos, estándares y condiciones mínimas para la ejecución del PAE.
Resolución 810 de 2021 - Ministerio de Salud y Protección Social	Establece la reglamentación en cuanto a los requisitos, que debe cumplir la etiqueta y rotulado nutricional de los alimentos y bebidas, que le permita al consumidor encontrar la información nutricional de lo que consume.

Nota: tomado y adaptado de Gobernación de Boyacá, Informe Final Vigencia, (2022)

El Programa de Alimentación Escolar a nivel nacional, está sujeto a normas, leyes y decretos establecidos, para proyectar el programa de manera sostenible. Teniendo en cuenta factores importantes como son las compras públicas, los pliegos de contratación que deben cumplir

quienes operan el PAE, y del compromiso de los padres de familia y la comunidad en general, como veedores del programa.

También se evidencia que la financiación de dicho programa está sujeto a una bolsa común en la cual se pueden recepcionar recursos de diversas fuentes, como del Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Regalías y los recursos propios de las entidades beneficiarias del programa, es decir, los municipios a donde llega el programa, y con esto tendría que garantizarse que todo niño, niña y adolescente de la región tenga acceso a raciones diarias de alimentos nutritivos que contribuyan en menor deserción y mejora en el desempeño escolar.

4.2 Describir y documentar las particularidades y alcances del proceso de ejecución de los recursos SGR destinados por la estrategia del Programa de Alimentación Escolar durante la vigencia 2022 en el Departamento de Boyacá

4.2.1 Financiación del Programa de Alimentación Escolar

Para el desarrollo de este objetivo, se hizo necesario contar con información directamente de la entidad objeto de estudio, razón por la cual se realizó un derecho de petición, radicado el 06 marzo de 2024 en la plataforma SAC (Servicio de Atención al Ciudadano) de la Secretaría de Educación de Boyacá, con una serie de preguntas muy puntuales, con el fin de conocer de manera detallada la ejecución del Programa de Alimentación Escolar de Boyacá por recursos del Sistema General de Regalías, durante la vigencia 2022.

La respuesta a este requerimiento se recibió el 1 de abril de 2024, bajo número de radicado BOY2024ER019319, en la cual dieron respuesta a los interrogantes, y complementando con varios documentos anexos de tipo normativo relacionados con el OCAD, el manejo de las compras

públicas, y el informe final de la vigencia 2022, mediante las cuales se logró comprender las particularidades del PAE en este departamento.

En primer lugar, se estableció que para la vigencia 2022 se destinaron recursos para el PAE, así:

Tabla 2. *Fuentes de financiación del PAE en el Departamento de Boyacá*

Fuente de financiación	Valor asignado
Aporte Nación – PGN	38.866.671.982,00
Aporte Departamento – SGR	48.092.984.097,73
Aporte Municipios	16.829.779.173,74
Total	103.789.435.253,47

Nota: tomado de Gobernación de Boyacá, Oficio Respuesta BOY2024ER019319, (2024)

En vista de que estos recursos se incluyen en una misma bolsa, inicialmente se contempló la imposibilidad de hacer un seguimiento puntual a los recursos de regalías, pero al detallar la forma en la que se definen los recursos de financiación del PAE para la vigencia 2022, se identificó que existen Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, según la región a la que pertenezca cada entidad territorial. Es así que, se observó que para la región Oriente, la conformación de estos órganos colegiados está conformado por los Gobernadores de Boyacá, Cundinamarca, Santander y Norte de Santander, junto con dos alcaldes por cada uno de sus departamentos, un alcalde adicional elegido por los alcaldes de las ciudades capitales de los departamentos de la región y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Para la vigencia 2022, el OCAD de la Región Oriente, emitió el Acuerdo No. 08, mediante el cual aprobó el proyecto de inversión denominado “*suministro de complemento alimentario a estudiantes de las instituciones educativas oficiales para garantizar el Programa de Alimentación Escolar PAE durante el segundo semestre del año 2022 Departamento de Boyacá*”.

En este acuerdo se pudo observar que el proyecto en mención tiene un valor de \$48.480.383.435, de los cuales \$40.164.295.165,53 provienen del Sistema General de Regalías

por la asignación para la inversión regional que recibe la Gobernación de Boyacá, los recursos restantes provienen de los recursos propios de cada uno de los 123 municipios que conforman el departamento, para alcanzar la meta de atender las necesidades de 137.416 estudiantes de los municipios no certificados y a 26.805 estudiantes de los municipios certificados solo para el segundo semestre de esta vigencia. Así que, se delimitó la investigación a lo ejecutado en el segundo semestre de 2022, ya que en este periodo se ejecutó el PAE principalmente con recursos de regalías.

También es importante resaltar que en la vigencia 2022 se presentó una situación coyuntural a nivel nacional donde se incrementó exponencialmente el costo de diferentes productos de la canasta familiar, es decir, un aumento en la inflación. Esta situación sumada al difícil acceso a algunas instituciones educativas por su ubicación geográfica, hizo que presentara una dificultad en la contratación del programa en varias municipalidades.

Según la información suministrada por la Gobernación de Boyacá, estos hechos fueron tratados directamente con los alcaldes, donde se les presentó la posibilidad de aplicar el numeral 30 de la cláusula decimoprimer del convenio interadministrativo, mediante el cual se indica que *"en el caso de considerar necesaria la adición de recursos por parte del Municipio éste podrá realizarlos teniendo en cuenta los debidos soportes y estudios de mercados y justificación de los mismos"*, lo anterior con la finalidad de minimizar un impacto negativo en el desarrollo del programa que se pudieran ocasionar por aspectos externos a la administración.

4.2.2 Compra pública local

Esta etapa del proceso de ejecución del Programa de Alimentación Escolar se pudo establecer que, en el Departamento de Boyacá se suscriben convenios interadministrativos con los

120 municipios no certificados, como lo establece el artículo 9 parágrafo 1 de la Resolución 335 del 2021, y una vez suscritos, cada uno de los municipios adquiere la responsabilidad de contratar directamente los operadores, lo cual genera autonomía sobre la modalidad de contratación a elegir en cada región, de acuerdo con sus necesidades y las particularidades del territorio.

Sin embargo, para la vigencia 2022, se presentó un hecho que trascendió la economía del departamento, y consistió en un alza generalizada de precios en todo el territorio nacional, lo cual conllevó a que los precios de la canasta familiar aumentaran y, en consecuencia, los presupuestos estimados para compra de alimentos listos o materias primas para preparación en sitio se desbordaran.

Por otra parte, dentro de la respuesta entregada por el departamento, dió a conocer que los municipios que presentaron inconvenientes en la operación fueron los que contrataron con la Asociación de Profesionales Comprometidos con el Medio Ambiente y Economía Social – PROMEDIO, quién se presentó como oferente de los procesos contractuales pero no cumplió las obligaciones estipuladas con los municipios, esto llevó a que desde el Equipo PAE realizaran un seguimiento continuo, para que los municipios iniciaran nuevamente sus procesos contractuales, convocando mesas de trabajo con el fin de brindar asesoría jurídica, técnica y financiera ante la situación presentada.

El 54% de las regiones que conforman el departamento, es decir, 65 municipios, iniciaron ejecución desde el primer día calendario escolar en la vigencia 2022, y los municipios restantes iniciaron de manera paulatina, debido a contratiempos durante el proceso de contratación o por falta de oferentes, lo que permite inferir que no se logró garantizar el Programa de Alimentación Escolar durante la totalidad del calendario escolar de la vigencia objeto de estudio.

4.2.3 Equipo técnico y supervisión del Programa de Alimentación Escolar de Boyacá

El Programa de Alimentación Escolar de Boyacá, está sujeto a la Resolución 0335 de 2021 emitida por la (UApA), y es allí donde el área técnica, hace una revisión y aprueba las comúnmente llamadas Fases de alistamiento, que se refiere al seguimiento del programa verificando las condiciones higiénico-sanitarias de las bodegas de almacenamiento, asimismo el desarrollo de talleres de capacitación a manipuladoras de alimentos respecto a los nuevos lineamientos, Buenas Prácticas de Manufactura – BPM, estandarización de porciones, diligenciamiento de actas, entre otros.

Por otro lado, se percibió que fue de suma importancia el acompañamiento de visitas de atención prioritaria presentadas durante la ejecución del programa, y el trabajo mancomunado desde el área técnica con el apoyo a la supervisión, distribuido en las 15 provincias del departamento, para dar un seguimiento constante y ofrecer un programa de calidad a los beneficiarios.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Educación de Boyacá, se analizaron factores por parte del equipo técnico en cada Municipio, que se promediaron para todo el Departamento, concluyendo lo siguiente:

- Este análisis encontró que, para infraestructura y equipos, en promedio, el 77,1% están en buen estado (libres de corrosión) y presentó elementos con tamaños adecuados para la cantidad de estudiantes y de fácil limpieza y desinfección.
- En el factor de almacenamiento se obtuvo en promedio un puntaje del 95.8%, indicando que los municipios tienen lugares adecuados para almacenar productos y materias primas empacadas y rotuladas, igual que espacios de refrigeración y/o congelación, según la Resolución 5109 de 2005.

- En el factor de buenas prácticas de manufactura, en su mayoría, el departamento cuenta con personal certificado para manipular alimentos, capacitación en Buenas Prácticas de Manufactura y estandarización de porciones, lo cual conllevó a tener en promedio un 80,5% de cumplimiento.
- Por otra parte, dada la coyuntura de la vigencia 2022 donde en algunos lugares no se inició el programa desde el inicio del ciclo escolar, dado que no se presentaron oferentes a las convocatorias para seleccionar el operador, se evidenció que no se tenía documentado el proceso, ni los registros en un 100%, lo cual conllevó a que en promedio el departamento tuviera una calificación del 46,2% en tema de Gestión Documental.
- Para la evaluación del componente de gestión social, se utilizaron algunas herramientas como el formato de visibilidad, horarios de servido, ciclo del menú y mecanismos de atención al ciudadano en los comedores, así como la verificación de la conformación de los Comités de Alimentación Escolar, cuyo nivel de cumplimiento fue en promedio del 65,5% de cumplimiento.
- Por otra parte, en el factor de alimentación saludable la calificación de cumplimiento fue del 90,9%, explicado en gran medida debido a que Boyacá es un departamento rico en producción agropecuaria, por lo cual existe gran variedad de productos alimenticios que tiene un aporte nutricional en la dieta de los estudiantes, además en las visitas del equipo supervisor se observó que se suministraba el menú correspondiente al ciclo de menú diseñado por la Entidad Territorial Certificada y los intercambios realizados están aprobados por el equipo del PAE.
- La verificación de transporte fue un factor importante a la hora de supervisar el desarrollo del programa, obteniendo un 79,8% de cumplimiento, donde se demostró que los alimentos

fueron transportados de manera adecuada en vehículos especiales para su conservación y que el transportador contó con todo el equipo de dotación para manipular los alimentos.

- El plan de muestras y contramuestras obtuvo un porcentaje de cumplimiento bajo, correspondiente al 42.5%, donde en la mayoría de las instituciones educativas, faltó capacitación a las manipuladoras, en temas de gran importancia como es la inocuidad en la preparación de los alimentos.

4.2.4 Complemento alimentario

El Programa de Alimentación Escolar de Boyacá, brinda diferentes modalidades de raciones alimentarias a los niños, niñas y adolescentes de las instituciones oficiales del departamento, que dependen de múltiples factores para su asignación. Uno de estos puede ser por temas climáticos, cuando hay un concepto sanitario desfavorable, por la localización geográfica de las sedes, lo cual dificulta el acceso, por el mantenimiento en la infraestructura educativa, por falta de personal manipulador o control de plagas. Es por esto que, el departamento cuenta con los siguientes tipos de raciones:

Ración preparada en sitio: esta modalidad aplica donde se realiza la preparación y consumo, directamente en las instalaciones de los restaurantes escolares, donde deben cumplir todas las normas de calidad e inocuidad para el servicio. De acuerdo con la respuesta del Derecho de Petición, desde la Secretaría de Educación aclaran que existen tres tipos de complementos en el Programa de Alimentación Escolar de Boyacá:

Complemento tipo almuerzo: contiene proteína, cereales, leguminosas, tubérculos, verduras, frutas y lácteos que aportan el 30% del Valor Calórico Total.

Complemento comida caliente transportada: este tipo de modalidad se refiere a que los productos consumidos por los beneficiarios finales son preparados en un lugar distinto al restaurante escolar. Cabe resaltar que, allí participaron personas naturales y jurídicas que cuentan con la capacidad técnica y logística, para que los alimentos sean preparados, distribuidos y servidos en las instituciones educativas y de igual forma deben cumplir con las normas de calidad e inocuidad que esto amerita.

Complemento AM/PM: se brindó un derivado del cereal, azúcar o dulce, fruta y lácteos. El complemento AM/PM aporta el 20% del VCT (valor calórico diario), y se suministró a las 45 instituciones con jornada única.

Ración industrializada: este complemento alimentario está diseñado para el consumo inmediato del mismo, y se compone por alimentos que no necesitan transformación, como es el caso de las frutas y alimentos procesados. Dicha modalidad contiene un derivado del cereal, un dulce o fruta y un lácteo.

Ración diferencial (grupos indígenas): la prestación del servicio de alimentación escolar a toda la población indígena, y adicionalmente en los internados de los municipios de Cubará y Güicán, se brindó una modalidad integral, conformada por el complemento AM, almuerzo, complemento PM y cena todos los días, incluyendo fines de semana y festivos.

Comunidad U'wa - Municipio de Cubará: dentro de las acciones implementadas por el Departamento de Boyacá, se evidenció que dentro del Municipio de Cubará existe la comunidad indígena U'wa, por lo cual se acoge lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional en su Resolución No. 018858 de 2018 en la cual emitieron lineamientos técnicos, administrativos, estándares y condiciones del PAE en comunidades indígenas.

Sobre este punto, es importante recalcar que se desarrollaron mesas provinciales con la comunidad U'wa para realizar un acompañamiento y asesoramiento sobre el Programa Alimentario Indígena Propio – PAIP, sobre la cual se presentaron ideas por parte de la comunidad donde se expuso la importancia de realizar una minuta diferencial que incluya productos autóctonos de la región, teniendo en cuenta los periodos de cosecha, hábitos culturales y particularidades de sus costumbres locales.

En estas mesas surgió el tema de las dificultades que se tienen sobre el transporte en la región, lo cual de fondo puede hacer que se incrementen los costos, para lo cual el departamento afirma que se logró abrir caminos para coordinar las estrategias que conllevaron a garantizar el complemento alimentario.

4.2.5 Estrategia de mitigación del desperdicio

Figura 1. Estrategia publicitaria sobre estrategia de mitigación del desperdicio



Tomado de Informe Final PAE vigencia 2022

La estrategia de mitigación “*DINO a la comida chatarra y el desperdicio*”, desarrollada entre la Secretaría de Educación de Boyacá y el Programa de Alimentación Escolar de Boyacá, buscó tratar aspectos del programa, ciclos de menú, responsabilidad de los diferentes actores, tipos

de complementos suministrados, a través de espacios de participación con los beneficiarios, y acoger algunas de las sugerencias para evitar el problema social de la desnutrición. Asimismo, se abordaron temas importantes como hábitos de vida saludable en los pequeños, y concientización a los estudiantes de la importancia de consumir el complemento alimentario completo, que aporta los nutrientes necesarios para su óptimo desarrollo físico y mental, dentro de los planteles educativos en todo el territorio departamental.

4.2.6 Veeduría

Dentro del ejercicio de la gestión del Programa de Alimentación Escolar, se ha estipulado que todo este proceso (precontractual, contractual y postcontractual) implica un seguimiento, por lo cual se otorgó la potestad a los padres de familia, a través de las asociaciones de padres y docentes de ejercer la vigilancia comunitaria o control social que sea requerida.

De acuerdo con el informe de ejecución de la vigencia 2022 del Departamento de Boyacá, a través de este mecanismo de participación ciudadana, se influyó en los procesos del PAE, ya que se conformaron diecisiete veedurías ciudadanas en los Municipios de Arcabuco, Beteitiva, Busbanzá, Chinavita, Chitaraque, Corrales, El Espino, Guacamayas, Moniquirá, Nobsa, Pachavita, Pisba, Paya, San Mateo, Socotá, Tipacoque, y Toca, así como ciento veintiocho Comités de Alimentación Escolar – CAE los cuales son integrados por el Rector(a) de la respectiva Institución Educativa o su delegado, tres padres o madres de familia, el personero estudiantil o su suplente, y dos niñas o niños titulares de derecho del Programa.

Este tipo de ejercicio participativo en primer lugar promovió el sentido de pertenencia en cada región específica y asimismo alienta a requerir con mayor rigurosidad que los contratos suscritos con los operadores sean ejecutados como se pactaron y que la promesa de una

alimentación saludable para los niños, niñas y adolescentes se cumpla, así como garantizar la continuidad en la prestación de dicho servicio.

Aun así, es importante mencionar que, a pesar de la existencia de estos espacios, y al comparar con la totalidad de municipios que componen el Departamento, se evidenció que fue baja la participación ciudadana, que según explica la Secretaría de Educación, se dio debido a dificultades inherentes al contexto personal de padres de familia y a la comunidad en general que se ve beneficiada por este programa.

Por otro lado, durante la vigencia 2022, se llevaron a cabo dos mesas públicas que contaron con la participación de los rectores de las Instituciones Educativas del departamento, los alcaldes de los municipios no certificados y el equipo de trabajo de la Gobernación, entre los que se destaca el Gobernador, funcionarios de la Secretaría de Educación y el subdirector del PAE. Esas sesiones hicieron las veces de espacios de rendición de cuentas, así como para la socialización de planes de acción, minutas establecidas e inversiones realizadas para la ejecución del programa, y se llevaron a cabo alrededor del final de cada semestre de la vigencia.

Finalmente, sobre este punto solo queda resaltar la importancia de que las personas de las regiones tomen conciencia de la importancia de este programa y su papel tan esencial en el desarrollo del mismo, dado que desde la Gestión Pública se debe garantizar la transparencia en la ejecución de recursos, sin embargo, todos los ciudadanos están llamados a ser veedores para que cada uno de los acuerdos que se suscriban para la consecución de objetivos colectivos tengan un proceso armónico y lleguen a un buen término.

4.3 Establecer los resultados y oportunidades de mejora en la ejecución de recursos de SGR destinados por la estrategia del Programa de Alimentación Escolar a partir de la experiencia del Departamento de Boyacá

A través del proceso investigativo realizado, con la información obtenida, se puede concluir que el Departamento de Boyacá en la vigencia 2022, presentó obstáculos para la ejecución de recursos, aun así existen aspectos positivos en el programa que vale la pena resaltar:

El Programa de Alimentación Escolar de Boyacá, estableció una mesa de compras públicas en cumplimiento a la Ley 2046 de 2020, donde especifica que mínimo el 30% del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad, asignados para la compra de alimentos, intervendrán asociaciones y agremiaciones agrarias, donde logren convenir la compra de productos alimenticios a los operadores del PAE. En ese sentido, Boyacá se consolida como uno de los departamentos del país, con mayor variedad de productos agrícolas, que permite acceder a alimentos en cosecha todo el año, aportando los factores nutricionales necesarios para la preparación de la minuta, en cada Institución Educativa oficial.

La estrategia del PAE al ser una iniciativa de tipo nacional, cada vez está llegando a muchos más lugares del país, y el Departamento de Boyacá no es la excepción, ya que de los 123 municipios que lo componen, en la mayoría de estos se pudo ejecutar el Programa de Alimentación Escolar en la vigencia 2022. Esto permite no solo llevar alimentos, sino generar desde las Instituciones Educativas la promoción de hábitos saludables, con la ración en sitio que se les entrega a los niños, niñas y adolescentes, ya que, como se mencionó anteriormente, Boyacá al ser un departamento agricultor, por excelencia, puede incluir dentro de sus minutas, el uso de productos menos industrializados y más naturales.

El equipo técnico del PAE, manejó una fase de alistamiento antes de dar inicio a la ejecución del programa en las instituciones educativas, y es allí donde se realizó la verificación de la infraestructura, utensilios, normas de inocuidad, y finalmente se dictaron capacitaciones a las manipuladoras, con el fin de ofrecer un servicio de calidad, certificando las buenas prácticas en el desarrollo del programa. Cabe aclarar, que todos los temas contractuales relacionados con las manipuladoras son responsabilidad de cada operador.

Ahora bien, dentro de la revisión efectuada, también se identificaron aspectos claves que el departamento debe considerar para próximas vigencias y de esta manera, realizar acciones de mejora, que puedan ayudar a que en nuevas versiones del Programa de Alimentación Escolar sean mucho más exitosas por oportunidad, cobertura y calidad, estos son:

Dentro del proceso de revisión efectuada a lo largo de la investigación, se pudo observar que el proceso de contratación pública fue uno de los principales limitantes que presentó el departamento, en situaciones como en el segundo semestre de 2022 en varios municipios no fue posible iniciar con la prestación del servicio de alimentación desde el primer día de clases, entre otros porque no había una disponibilidad de oferentes que cumpliera con los requisitos mínimos exigidos en pliegos de contratación, esto pese a que se trató de impulsar la participación de pequeños productores, entre otros factores como el transporte y el difícil acceso a algunos planteles educativos. Además, durante la vigencia 2022 se incrementaron los precios de la canasta familiar, lo cual conllevó a requerir más recursos a los que se tenían presupuestados, por lo que cada municipio tuvo que aportar de sus recursos propios para poder cumplir con estas nuevas condiciones de mercado.

Sin embargo, pese a todos los esfuerzos, fue notoria la molestia en aquellos municipios donde el programa no inicio a tiempo; claro ejemplo de esto se evidencia en algunos artículos

periodísticos de la época en donde se hacía mención de algunos casos. Es así como en un reportaje realizado por W Radio se identificaron solo algunos de los municipios que presentaron inconvenientes, así:

Primero, el alcalde de San Luis de Gaceno afirmó que tenía problema de bajo presupuesto por las distancias geográficas y el operador contratado estuvo cerca de renunciar (W Radio, 2022). Además, el alcalde de Socotá informó que en dos ocasiones se declaró “*desierta la licitación del PAE por los precios y las dificultades que hay en su municipio por las zonas inhóspitas y agrestes*” (W Radio, 2022), también manifestó que hay escuelas donde hay entre 5 y 10 niños, en cuyos casos las personas preparadoras de alimentos no cumplen con la reglamentación laboral.

De igual manera, el alcalde de Siachoque informó que los estudiantes llevaban 32 días (hasta el día de la entrevista de esa época) sin acceso al Programa de Alimentación Escolar y aunque se liberaron ciento dos millones de pesos, esto no había sido solucionado. (W Radio, 2022)

Al igual que en el municipio de Socotá, el alcalde de Tibaná manifestó que dos procesos de contratación por mínima cuantía se habían declarado desiertos por falta de oferentes. (W Radio, 2022) En suma, casos como los anteriormente presentados, también ocurrieron en municipios como Santamaría y Guayatá, en los cuales, por aspectos de forma, como la no entrega de póliza, conllevó a que se declararan desiertos los procesos. (W Radio, 2022)

Por otra parte, municipios con mayor reconocimiento a nivel nacional no se escapan de situaciones que perjudican el normal funcionamiento del PAE, por ejemplo, en Chiquinquirá ocurrió que el operador “*adeudara alrededor de tres meses de salarios a cerca de 90 trabajadores lo que pondría en riesgo la preparación de los alimentos de los colegios*” (Caracol Radio, 2022)

Finalmente, el medio informativo Caracol Radio, a través de su página web en octubre de 2022, dió a conocer que los municipios de Pisba, San Luis de Gaceno y Santamaría tuvieron

problemas a la hora de adjudicar contratos con los operadores, debido a diferentes factores como la inflación en los productos alimentarios y la temporada de lluvias, situaciones por las cuales no permitió el desarrollo normal del programa. Dado que inicialmente, se había proyectado la suscripción de convenios administrativos para el segundo semestre, por un valor de \$49 mil millones de pesos que beneficiaría a 164.221 estudiantes en todo el departamento. (Caracol Radio, 2022)

Es de suma importancia, la participación ciudadana en temas de veeduría, teniendo en cuenta que según la información entregada por parte del PAE, son pocos los interesados en el manejo y ejecución del programa. Los padres de familia, estudiantes, rectores, profesores y comunidad en general están llamados a ser guardianes de los recursos públicos, a hacer las denuncias respectivas de presuntas anomalías, y a ser partícipes de estos espacios de decisión, para la mejora continua y transparente del Programa de Alimentación Escolar.

Aunque no hace parte de los aspectos por mejorar del Programa de Alimentación Escolar, indirectamente entorpece la ejecución de este, y se trata de la focalización de los estudiantes en cada Institución Educativa, donde a través de la plataforma SIMAT, pueden determinar cuáles y cuantos son los beneficiarios del programa, donde la información debe estar actualizada y así evitar el sesgo a la hora de brindar el complemento alimentario a los estudiantes.

5. Conclusiones

El desarrollo de esta investigación ha permitido conocer de cerca el manejo de los recursos públicos en una iniciativa nacional como lo es el Programa de Alimentación Escolar; en principio al hacer la revisión de la normatividad enfocada en el PAE y los recursos del Sistema General de

Regalías, se logra apreciar que a través de los años han surgido nuevas leyes y normas que permiten nutrir y controlar mucho más el manejo del Programa de Alimentación Escolar en todo el país.

Asimismo, hemos dado cuenta del esfuerzo y compromiso mancomunado entre el Departamento de Boyacá, los municipios, la UApA y los integrantes del OCAD, que, para este caso en particular con recursos de regalías, permiten ofrecer un complemento alimentario a cada niño, niña y adolescente en las instituciones educativas en el Departamento de Boyacá.

Enfatizando en los hallazgos sobre el Departamento de Boyacá, en primer lugar, ha dejado ver que a través de la bolsa común que se maneja para asignar los recursos, ayuda a que desde distintas fuentes, el programa pueda ser sostenible, aun así, por el contexto presentado en el año 2022, hubo un incremento de precios que llevó a que, adicional a los recursos de regalías, a que cada Municipio tuviera que aportar de sus recursos propios, en un intento por darle continuidad al programa y no generar incumplimiento a los estudiantes.

Contrariamente, surgió en algunos municipios, que, principalmente por temas de ubicación geográfica y por temporada de lluvia, se contaran con zonas de difícil acceso que limitó llegar a las instituciones educativas, generando sobrecostos en la contratación, lo que conllevó a que, en algunas convocatorias realizadas, los operadores no se presentaran y llevando a declarar desiertos los procesos, generando retrasos para iniciar la prestación del servicio, sin embargo, con ayuda de los alcaldes, y el Viceministerio de Educación se llegaron a algunos acuerdos para sacar adelante el programa.

Además, dentro de las particularidades del PAE en Boyacá, es importante resaltar el trabajo que se ha hecho con la ración diferencial en la comunidad U'wa, considerando que la existencia de casos de desnutrición en el Municipio de Cubará son altos, por lo que tener la posibilidad de recibir el complemento alimentario todos los días, incluyendo domingos y festivos, garantiza el

derecho a la educación y proporciona espacios para el normal crecimiento de dicha comunidad indígena. Asimismo, la ración preparada en sitio e industrializada que se acogen a los lineamientos de la UApA, debe cumplir con las porciones y gramaje allí establecido. Sin embargo, el trabajo por parte de los operadores y supervisores del PAE debe ser continuo y dinámico para ofrecer un mejor servicio a los estudiantes.

La destinación de los recursos del Sistema General de Regalías para la implementación del Programa de Alimentación Escolar es pertinente y viable, por cuanto contribuye al propósito general de la tipología o naturaleza de estos recursos la cual está centrada en garantizar la distribución equitativa de los ingresos, que derivan de la explotación de los recursos naturales no renovables del país, generando mecanismos de reinversión de dichos ingresos hacia la población más pobre, contribuyendo a la equidad social, específicamente en esta estrategia de prevención de la deserción escolar, a través de la garantía en la alimentación de los estudiantes pertenecientes a poblaciones de especial protección.

Finalmente, durante el desarrollo de las asignaturas propuestas en la Especialización en Finanzas Públicas, y del proyecto de investigación como caso práctico, se puede concluir que a pesar de que el sector público tiende a ser muy normado, cuando se implementan nuevos programas y proyectos, en el camino se van encontrando dificultades de tipo financiero o contractual como lo sucedido en el PAE durante la vigencia 2022, donde los gobernantes deben asumir la responsabilidad o compartirla, en este caso con los municipios, para que se lograra ejecutar el Programa de Alimentación Escolar con la mayor normalidad. Además, permitió conocer las estrategias pertinentes para la solución de problemas, mejora continua y el llamado de atención a los municipios para que dichos convenios administrativos logren liquidarse bajo la transparencia y responsabilidad que esto amerita. Por otro lado, es importante recalcar el papel de

la ciudadanía en general, ellos como actores de cambio están llamados a denunciar anomalías, hacer valer sus derechos, y cumplir también sus deberes como ciudadanos.

Referencias

- Arias, F. (2012). *El proyecto de investigación*. Abaco en Red. <https://abacoenred.com/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigaci%C3%B3n-F.G.-Arias-2012-pdf-1.pdf>
- Basto, et al. (2023). *Análisis de la vinculación de los proyectos del Sistema General de Regalías en Colombia con los objetivos de desarrollo sostenible*. Universidad EAN. <http://hdl.handle.net/10882/13075>
- Caballero Medina, D. F. (2023). *El aporte del sistema general de regalías a la materialización del acuerdo de paz en materia de educación rural*. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/4c99ceb5-b670-4cab-8527-460c00e91560>
- Cabrillo, F. (2015). *La hacienda pública de Richard Musgrave*. Fundación Civismo: <https://civismo.org/es/la-hacienda-publica-de-richard-musgrave/>
- Caracol Radio. (2022). *Operador del PAE en Chiquinquirá le debe salarios a más de 90 ecónomas*. Caracol Radio. https://caracol.com.co/emisora/2022/07/14/tunja/1657756644_364244.html
- Congreso de la República de Colombia. (1991, 4 de julio). *Constitución Política de Colombia*. Constitución Colombia. <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-67>

Congreso de la República de Colombia. (2006, 8 de noviembre). Ley 1098 de 2006. *Código de la Infancia y la Adolescencia*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22106>

Congreso de la República de Colombia. (1994, 8 de febrero). Ley 115 de 1994. *Ley General de Educación*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292>

Congreso de la República de Colombia. (2012, 6 de julio). Ley 1551 de 2012. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>

Congreso de la República de Colombia. (2019, 25 de mayo). Ley 1955 de 2019. *Plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>

Congreso de la República de Colombia. (2020, 27 de julio). Ley 2042 de 2020. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159969>

Congreso de la República de Colombia. (2020, 6 de agosto). Ley 2046 de 2020. Sistema Único de Información Normativa. [https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30039692#:~:text=\(agosto%2006\)-,por%20la%20cual%20se%20establecen%20mecanismos%20para%20promover%20la%20participaci%C3%B3n,de%20compras%20p%C3%ABlicas%20de%20alimentos](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30039692#:~:text=(agosto%2006)-,por%20la%20cual%20se%20establecen%20mecanismos%20para%20promover%20la%20participaci%C3%B3n,de%20compras%20p%C3%ABlicas%20de%20alimentos)

Congreso de la República de Colombia. (2020, 30 de septiembre). Ley 2056 de 2020. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142858>

Congreso de la República de Colombia. (2020, 31 de diciembre). *Ley 2072 de 2020*. Ministerio de Hacienda.

https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/SGR/pages_normativa/leyes

Congreso de la República de Colombia. (2021, 22 de diciembre). *Ley 2167 de 2021*. Ministerio de Educación.

https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-400474_recurso_32.pdf

Corte Constitucional. (2020). *Sentencia C-199/20*. Corte Constitucional de Colombia.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-199->

[20.htm#:~:text=C%2D199%2D20%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20calamidad%20p%C3%ABblica%20alude%20a,de%20manera%20imprevista%20y%20sobreviniente.](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-199-20.htm#:~:text=C%2D199%2D20%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20calamidad%20p%C3%ABblica%20alude%20a,de%20manera%20imprevista%20y%20sobreviniente.)

Corte Constitucional. (2023). *Sentencia T-125/23*. Corte Constitucional de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/T-125-23.htm>

Corte Constitucional. (2023). *Sentencia T-364/23*. Corte Constitucional de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/T-364-23.htm>

Hernández, A. (2015). *Hacienda Pública*. Hacienda Pública. <http://haciendapublicauni.blogspot.com/>

Hernandez, R., et ál. (2010). *Metodología de la investigación*. (6ª ed.) McGraw Hill Education. <https://www.esup.edu.pe/wp-content/uploads/2020/12/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodolog%C3%ADa%20Investigacion%20Cientifica%206ta%20ed.pdf>

ICBF. (s,f). *Anexo Técnico Programa de Alimentación Escolar*. ICBF.

<https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/anexotecn24.pdf>

Infobae. (2022). *Por irregularidades en el PAE, Contraloría tiene 144 procesos de responsabilidad fiscal por \$42.000 millones*. Infobae.

<https://www.infobae.com/america/colombia/2022/04/17/por-irregularidades-en-el-pae-contraloria-tiene-144-procesos-de-responsabilidad-fiscal-por-42000-millones/>

Ministerio de Educación. (2018, 11 de diciembre). *Resolución 018858 de 2018*. Ministerio de Educación. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-380004_pdf.pdf

Ministerio de Salud. (2013). *Resolución 3803 de 2016*. Ministerio de Salud. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-2674-de-2013.pdf>

Ministerio de Salud. (2021). *Resolución 810 de 2021*. Ministerio de Salud. https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%20810de%202021.pdf

Miranda Morales, P. M. (2011). *El control y seguimiento: una herramienta para la eficacia de la cooperación internacional para el desarrollo*. Redalyc. <https://www.redalyc.org/pdf/268/26820753006.pdf>

Órgano Colegiado de Administración y Decisión, (2022) *Acuerdo 08 de 2022*.

Patiño, H. (2023). *Balance y desafíos del Sistema General de Regalías como instrumento de desarrollo económico y social*. Universidad La Gran Colombia. <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/7823>

Presidencia de la República de Colombia. (2015, 26 de mayo). *Decreto 1075 de 2015*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77913>

Presidencia de la República de Colombia. (1994, 3 de agosto). *Decreto 1860 de 1994*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1289>

Presidencia de la República de Colombia. (2020, 31 de diciembre). *Decreto 1821 de 2020*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154466>

Ramírez, A. (2022). *Programa de Alimentación Escolar y Objetivos de Desarrollo Sostenible: análisis en la ciudad de Bogotá de 2016 hasta 2019*. Universidad Santo Tomás. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/44084/2022andreamirez.pdf?sequence=1>

Ramírez, F., et al. (2020). *Las deficiencias en la prestación del servicio de alimentación escolar y la creación de Unidad Administrativa Alimentos para Aprender*. Universidad de los Andes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/7956572d-919d-440e-95c5-5f2737a572ac>

Otalora, M., et al. (2018). *Las regalías desde un contexto internacional, una mirada desde América latina con enfoque a la equidad y el sistema general de regalías en Colombia orientado a los hidrocarburos*. Universidad Agustiniana. <https://repositorio.uniagustiniana.edu.co/bitstream/handle/123456789/669/OtaloraRodriguez-Marilyn-2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

RCN. (2022). *Más de 130.000 estudiantes de Boyacá, en riesgo de quedarse sin el PAE*. RCN. <https://www.rcnradio.com/colombia/region-central/mas-de-130000-estudiantes-de-boyaca-en-riesgo-de-quedarse-sin-el-pae>

Saavedra Cabrera, M. A. (2019). *Las regalías y su control fiscal en un estado social de derecho en Colombia*. Universidad Santo Tomás.

<https://repository.usta.edu.co/handle/11634/19136>

Sampieri, Roberto. (2006). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. Cuarta edición. 2006. p.3-26.

Sistema de Bibliotecas Universidad de Puerto Rico. (2022). *Fuentes secundarias y terciarias*.

Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras.

[https://uprrp.libguides.com/fuentes_secundarias/que_son_secundarias#:~:text=El%20con
tenido%20de%20una%20fuente,%E2%80%9D%20\(Stein%2C%201982](https://uprrp.libguides.com/fuentes_secundarias/que_son_secundarias#:~:text=El%20contenido%20de%20una%20fuente,%E2%80%9D%20(Stein%2C%201982)

Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (2021, 23 de diciembre). *Resolución 335 de 2021*. Alcaldía Mayor de Bogotá.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=120437>

Velasco Ulloa, O., et ál. (2019). *El Programa de Alimentación Escolar más allá de educar y nutrir*.

Caso Sogamoso, Boyacá. Colombia. Redalyc.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35660459009>

Villareal, J. (s.f). *Análisis de la implementación del sistema general de regalías y su aporte en el cierre de brechas en los municipios de Colombia*. Universidad

Externado de Colombia. [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstreams/e2099904-6d44-
40a7-ad26- 7c7b48680419/download](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstreams/e2099904-6d44-40a7-ad26-7c7b48680419/download)

W Radio. (2022). *¿Qué está originando dificultades en el PAE de varios municipios de Boyacá?*.

W Radio. [https://www.wradio.com.co/2022/08/31/que-esta-originando-dificultades-
en-el-pae-de-varios-municipios-de-boyaca/](https://www.wradio.com.co/2022/08/31/que-esta-originando-dificultades-en-el-pae-de-varios-municipios-de-boyaca/)