



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

Bogotá, D.C, miércoles 05 de junio del año 2024

Doctora

H.R MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE

Presidenta –

Comisión Séptima Constitucional - Cámara de Representantes

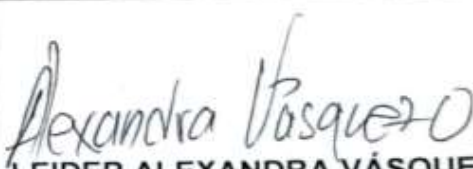
Bogotá D.C.

Referencia: Informe de **PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE** del Proyecto de Ley 037 de 2023 Cámara *“Por medio de la cual se fortalece el Programa de Alimentación Escolar – PAE- en materia de dignificación laboral, y los mecanismos de control y participación ciudadana”*

Honorables Representantes.

En cumplimiento de la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional permanente, comunicada por parte del secretario general de esta célula legislativa ciudadano Ricardo Alfonso Albornoz mediante oficio CSCP 3.7 385-24 calendado al 20 de mayo del año 2024, en el cual nos manifiesta que hemos sido designados como coordinador ponente y como ponente de la iniciativa de Ley que nos ocupa para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes.

Así las cosas, procedemos señora presidenta en los términos que reglan los artículos 153, 156 y 174 de la Ley 5 de 1992, el representante y la representante abajo firmantes rendimos informe de ponencia POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE al Proyecto de Ley 037 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se fortalece el Programa de Alimentación Escolar – PAE- en materia de dignificación laboral, y los mecanismos de control y participación ciudadana”

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare Coordinador Ponente	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca Ponente.
--	--



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY.

El proyecto de Ley que nos ocupa es de iniciativa parlamentaria, fue radicado el día 26 de julio del año 2023 por el Representante a la Cámara por el Departamento de Nariño, Juan Daniel Peñuela Calvache del partido Conservador Colombiano. El presente proyecto está encaminado a modificar las Leyes 720 de 2001, 2042 de 2020 y 2046 del año 2020, lo anterior con el fin de salvaguardar las garantías laborales y los derechos prestacionales de los manipuladores y manipuladoras de alimentos, incrementando de igual manera los porcentajes de vinculación de estas personas en lo que respecta al Programa de Alimentación Escolar – PAE. De igual manera se pretende incrementar el porcentaje de compra a los productores locales y economías campesinas, familiares y/o comunitarias.

Por último, la iniciativa establece unos lineamientos para crear planes de mejoramiento y seguimiento a estos programas, propendiendo por la transparencia y la celeridad en las actuaciones de estos programas que son de vital importancia para los niños, niñas y adolescentes de nuestra nación.

Posterior a la radicación de la iniciativa legislativa, la Secretaría General de la Cámara de Representantes envió este proyecto a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, el cual se encuentra publicado en la Gaceta 970 del año 2023, una vez en esta célula legislativa, quien preside Dra. María Eugenia Lopera Monsalve, designó como ponentes a los Representantes Leider Alexandra Vásquez del Pacto Histórico y a Jorge Alexander Quevedo del Partido Conservador. En virtud de dicha designación los ponentes que suscribimos informe de ponencia para primer debate, mismo que fue publicado en la Gaceta 1291 del año 2023. Paralelo a la suscripción del informe de ponencia solicitamos conceptos a las entidades que considerábamos fundamentales para la materialización de la iniciativa de Ley, así pues, elevamos solicitudes de conceptos técnicos al Ministerio de Educación, La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y e ICBF, todas estas solicitudes calendadas al día 02 de octubre del año 2023, durante el lapso de tiempo comprendido entre la presentación de la ponencia y su debate en comisión llegaron varios conceptos técnicos sobre el proyecto de Ley, entre ellos podemos destacar los siguientes:



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

- INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: Considera que la iniciativa de Ley tiene un fin loable, lo anterior en aras de garantizar derechos de carácter laboral a un grupo poblacional que hace un trabajo representativo en la niñez colombiana, sin embargo, mostraban preocupación por el elevado porcentaje de comprar locales, además de lo anterior también muestran cierto grado de preocupación por la unidad de materia de la iniciativa y algunos matices de inconstitucionalidad. De igual manera señalan que se debe evaluar el aumento de las madres contratadas como manipuladoras, por lo anterior y ante estas preocupaciones nosotros como ponentes y de manera consensuada con el autor, decidimos presentar proposiciones corrigiendo estos yerros en aras de entregar un texto normativo materializable y que responda a las necesidades de este grupo poblacional.

- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR: Desde esta entidad estatal se considera pertinente la iniciativa legislativa, sin embargo, muestran ciertas preocupaciones por su impacto fiscal y la materialización de sus disposiciones normativas, en el documento técnico que fue entregado para la confección de esta ponencia, la entidad presenta consideraciones a todo el articulado, apelando a dicha situación se concretan mesas de trabajo entre la entidad, el parlamentario autor, el coordinador ponente, la ponentes y sus Unidades de Trabajo Legislativo, en ese entendido que sostuvieron 3 meses técnicas que desencadenaron consensos en el articulado y la posibilidad de organizar el mismo mediante proposiciones en el debate en comisión séptima.

Posterior a lo manifestado anteriormente, el proyecto fue debatido en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes siendo aprobado por unanimidad con algunas proposiciones avaladas al interior de esta célula congresual el día 20 de mayo del año 2024, para esa misma fecha mediante oficio CSCP 3.7 385-24 somos designados para fungir como coordinador y ponente de esta iniciativa para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes.

- Relación de las proposiciones presentadas en primer debate:

ARTÍCULO/PROPUESTA	PROPONENTES	DESENLACE
Artículo 1: Se propone eliminar la Ley 2046 de 2020 del artículo, lo anterior dada la	JORGE QUEVEDO, LEIDER ALEXANDRA Y JUAN DANIEL PEÑUELA	Avalada e incluida en el texto aprobado en primer debate.



eliminación del artículo de compras locales.		
Artículo 3: Se presenta proposición a efectos de eliminar el anterior PND, de igual manera se construyó el parágrafo 6 en conjunto con los técnicos de la UAPA.	JORGE QUEVEDO, LEIDER ALEXANDRA Y JUAN DANIEL PEÑUELA	Avalada e incluida en el texto aprobado en primer debate.
Artículo 4: Se busca incrementar el porcentaje de madres y padres de familia vinculadas a la ejecución del PAE, sin embargo solicitábamos elevar el porcentaje de 20% al 50% en reuniones con la UAPA se llegó al consenso del 30%	JORGE QUEVEDO, LEIDER ALEXANDRA Y JUAN DANIEL PEÑUELA	Avalada e incluida en el texto aprobado en primer debate.
Artículo 5: Se presentó proposición con el fin de eliminar la autorización que se le daba a las entidades territoriales, lo anterior para no interferir en su autonomía territorial	JORGE QUEVEDO, LEIDER ALEXANDRA Y JUAN DANIEL PEÑUELA	Avalada e incluida en el texto aprobado en primer debate.
Artículo 6: Se concertó una nueva redacción para el presente artículo en conjunto con la UAPA.	JORGE QUEVEDO, LEIDER ALEXANDRA Y JUAN DANIEL PEÑUELA	Avalada e incluida en el texto aprobado en primer debate.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

Esta iniciativa de Ley como ya se manifestó, tiene por objeto mejorar las condiciones laborales de aquellas personas que fungen como manipuladores de alimentos en el Programa de Alimentación Escolar, teniendo en cuenta que en muchas ocasiones esta actividad es realizada de manera voluntaria, sin recibir una remuneración digna por



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

dicha labor. Sumado a lo anterior se pretende que desde las Secretarías de Educación de los departamentos de esta nación se establezcan planes de seguimiento y mejoramiento, con el objetivo de encontrar las deficiencias que se presentan en este programa y las soluciones para los futuros contratos que se suscriban entre las entidades territoriales y los contratistas del PAE.

De igual manera el proyecto de Ley pretende establecer unas medidas de publicidad frente a los procesos de contratación y de ejecución contractual del Programa de Alimentación Escolar, buscando que los ciudadanos tengan acceso a estos documentos en el marco de la celeridad y transparencia que debe existir en la ejecución de los recursos públicos.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LEY.

La exposición de motivos que fue presentada por el autor del proyecto de Ley se dividió en 5 partes a saber, 1) Generalidades del Programa de Alimentación Escolar-PAE; 2) Contextualización de la problemática; 3) Normatividad actual; 4) Impacto fiscal; 5) Conclusiones generales y; 6) Referencias bibliográficas.

Así las cosas, procederemos a desarrollar las mismas en el presente apartado.

3.1. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE

- GENERALIDADES DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
 - (I) DEFINICIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN
 - (II) UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
 - (III) OPERADORES (AS)
 - (IV) MANIPULADORES (AS)

(I) DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE

El Programa de Alimentación Escolar-PAE, es una estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños/as, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables¹

(II) UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR, ALIMENTOS PARA APRENDER

Como antecedentes de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, se encuentra el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014 que en el párrafo 4 del artículo 136 señala que ya no estará a cargo del ICBF sino del Ministerio de Educación Nacional, toda la orientación, ejecución y articulación del programa, de alimentación escolar, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.

Posteriormente, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar fue creada por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ², con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, su domicilio es en Bogotá y tiene los siguientes objetivos:

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

(III) OPERADORES DEL PAE

Un actor importante del Programa de Alimentación Escolar-PAE, es el operador del PAE, la cual se define como la persona contratada para realizare la prestación del servicio en las instituciones educativas, haciendo entrega del complemento alimentario a los estudiantes beneficiarios, de acuerdo con los lineamientos,

¹ Presidente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el párrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el párrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE” Art. 2.3.10.2.1

² Congreso de la República. “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Artículo 189.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

estándares y condiciones mínimas señaladas por el Ministerio de Educación Nacional y las obligaciones del contrato³.

Los operadores del PAE, tiene específicamente las siguientes funciones, además de las obligaciones contractuales⁴ :

1. Cumplir oportunamente los lineamientos técnicos-administrativos, condiciones de operación y estándares mínimos del Programa fijados por el Ministerio de Educación Nacional.
2. Garantizar permanentemente la cantidad, calidad, inocuidad y oportunidad en la entrega de los alimentos a los estudiantes beneficiarios del programa en las condiciones del contrato, las señaladas por el Ministerio de Educación Nacional y las autoridades en la materia.
3. Planear, organizar y ejecutar el suministro diario de los complementos alimentarios, y garantizar que el personal que lleva a cabo las actividades desarrolladas durante la ejecución del PAE en las diferentes etapas del proceso, tenga la idoneidad y experiencia suficiente para el cumplimiento de sus funciones.
4. Dar cumplimiento al plan de capacitaciones y realizar la entrega de la dotación al personal manipulador de alimentos que emplee para la operación del programa.
5. Las demás que señale el Ministerio de Educación Nacional en los Lineamientos Técnicos- Administrativos, estándares y condiciones de operación del Programa.

En ese sentido, corresponde a la entidad territorial verificar que las obligaciones anteriores sean debidamente incorporadas al contrato.

Adicionalmente, es importante resaltar que los operadores deberán publicar en las instituciones educativas, en lugares de acceso al público y en sus páginas web las condiciones del contrato, sus obligaciones y los menús diarios de cada institución educativa en la que presten el servicio, sin perjuicio de las obligaciones legales y

³ residente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE” Art. 2.3.10.2.1

⁴ Presidente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE” Art. 2.3.10.4.6



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

reglamentarias que en materia de publicidad tienen las entidades contratantes, y apoyar a la entidad territorial en las estrategias de divulgación del PAE⁵.

(IV) MANIPULADORAS (ES)

Como actores del PAE, se encuentran los manipuladores de alimentos⁶, y dentro de la destinación de los recursos del PAE, se encuentra la contratación de personal manipulador de alimentos requerido para la operación del programa⁷.

Adicionalmente, el operador del PAE debe propender por integrar dentro de su personal, como manipuladores, en un porcentaje no menor al 20%, a los padres de familia usuarios, priorizando a los que sean cabeza de familia, que no pertenezcan al comité de vigilancia o control social o junta de padres de familia⁸.

También, debe tenerse en cuenta que en Colombia se prevé la acción voluntaria como expresión de participación ciudadana, denominado “voluntariado”⁹. Sin embargo, es una figura que está siendo utilizada por los operadores del PAE para “contratar” a los manipuladores de alimentos sin el lleno de los requisitos legales y garantías laborales y de seguridad social, escudándose, además en el porcentaje mínimo de padres y madres de familia que señala la Ley 2042 de 2020.

Por otro lado, como funciones del operador del PAE se encuentra “Dar cumplimiento al plan de capacitaciones y realizar la entrega de la dotación al personal manipulador de alimentos que emplee para la operación del programa”. Sin embargo, la realidad es que estas personas denominadas manipuladores de alimentos, en muchas ocasiones no cuentan con capacitaciones ni dotación, por cuanto en su mayoría

⁵ Presidente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE” Art. 2.3.10.5.1.

⁶ Presidente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE” Art. 2.3.10.4.1.

⁷ Presidente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE” Art. 2.3.10.3.7

⁸ Congreso de la República. Ley 2042 de 2020. “Por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE”.

⁹ Congreso de la República. Ley 720 de 2001. “Por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos”



siendo madres cabeza de familia, presentan accidentes en la manipulación de alimentos y por no tener una ARL o cubrimiento en salud, no pueden acudir, por ejemplo, por una quemadura al estar cocinando los alimentos, entre otras situaciones que se les presenta por no tener garantía de sus derechos laborales y de seguridad social por parte de los operadores del PAE.

3.2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

- *CONTEXTUALIZACIÓN SEGÚN EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL PAE.*

Para este proyecto de Ley, el autor del Proyecto preguntó por medio de una serie de derechos de petición al Ministerio de Educación Nacional – MEN ¹⁰ acerca del funcionamiento del PAE, y en primer lugar, el ministerio señaló que el Gobierno Nacional en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar establece los lineamientos para la implementación de la estrategia, de cofinanciar la operación de las 97 Entidades Territoriales Certificada en Educación.

A continuación, se transcriben las respuestas dadas por el MEN, respecto al funcionamiento del PAE¹¹:

- ¿CUÁNTOS NIÑOS/AS SE BENEFICIAN DEL PAE?



12

¹⁰ Ministerio de Educación Nacional. Respuesta a derecho de petición 12 de julio de 2023. Rad. UAA2023ER001254

¹¹ Ibid.

¹² Imagen tomada en línea de la página, <https://www.semana.com/nacion/articulo/mas-polemicas-por-el-pae-contraloria-advierte-que-mas-de-690000-ninos-se-veran-afectados-por-falta-de-planeacion-que-esta-pasando/202318/>



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

Según el MEN en el 2022 “De acuerdo con lo reportado por las 97 Entidades Territoriales Certificadas en Educación (ETC) en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), durante el año 2022, el número de estudiantes matriculados fue de 7.660.100, de los cuales 5.851.769 fueron atendidos a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE), lo que representa una cobertura de atención del 76%”.

En el 2023, “(...)de acuerdo la información reportada al 31 de mayo de 2023 en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), por las Entidades Territoriales Certificadas en Educación, el número de estudiantes matriculados son 7.413.339, de los cuales 4.598.101 están siendo atendidos con el Programa de Alimentación Escolar

(PAE), lo que representa una cobertura de atención del 62%. Es importante aclarar que, hasta la fecha, algunas ETC aún no han reportado la información en SIMAT, por lo tanto, no se cuenta con una cifra consolidada de estudiantes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar para el presente año, lo que no implica que la cobertura del programa haya disminuido, sino que obedece a un subreporte por parte de las entidades territoriales”.

Lo anterior, se constata en la tabla enviada por el MEN sobre los beneficiarios, matriculados y porcentaje de cobertura en el 2022 y hasta mayo de 2023, así:

Programa de Alimentación Escolar						
Número de estudiantes matriculados, beneficiarios y cobertura del PAE						
Información con corte a 31 de mayo de 2023						
ETC	mayo 2023			diciembre 2022		
	Matriculados	Beneficiarios del PAE	Cobertura del PAE	Matriculados	Beneficiarios del PAE	Cobertura del PAE
AMAZONAS	18.363	8.751	47,7%	18.922	11.864	62,7%
ANTIOQUIA	426.216	314.772	73,9%	439.828	326.604	74,3%
APARTADO	24.980	8.987	36,0%	26.200	11.224	42,8%
ARAUCA	59.974	37.515	62,6%	62.056	41.816	67,4%
ARMENIA	34.354	22.847	66,5%	35.859	22.435	62,6%
ATLANTICO	106.712	452	0,4%	110.731	86.442	78,1%
BARRANCABERMEJA	40.047	28.859	72,1%	41.222	23.216	56,3%
BARRANQUILLA	194.445	127.323	65,5%	198.697	138.522	69,7%
BELLO	63.639	19.117	30,0%	65.018	22.654	34,8%
BOGOTA	727.941	96.506	13,3%	750.684	728.247	97,0%



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

BOLIVAR	211.207	48.789	23,1%	217.561	132.319	60,8%
BOYACA	128.429	112.001	87,2%	133.524	127.340	95,4%
BUCARAMANGA	73.281	38.420	52,4%	75.139	38.330	51,0%
BUENAVENTURA	44.065	223	0,5%	60.624	45.443	75,0%
BUGA	13.031	12.971	99,5%	13.740	13.624	99,2%
CALDAS	80.559	60.197	74,7%	84.536	53.767	63,6%
CALI	213.876	151.000	70,6%	221.505	159.330	71,9%
CAQUETA	49.585	37.056	74,7%	50.945	42.214	82,9%
CARTAGENA	176.208	103.269	58,6%	180.077	101.815	56,5%
CARTAGO	16.145	10.043	62,2%	17.083	10.010	58,6%
CASANARE	52.962	20.686	39,1%	53.443	20.774	38,9%
CAUCA	201.878	139.464	69,1%	209.014	182.387	87,3%
CESAR	161.125	115.747	71,8%	167.079	144.825	86,7%
CHÍA	14.659	14.268	97,3%	14.839	14.756	99,4%
CHOCO	102.700	98.332	95,7%	103.223	102.619	99,4%
CIENAGA	23.641	23.186	98,1%	24.309	23.694	97,5%
CORDOBA	219.489	189.643	86,4%	225.124	210.595	93,5%
CUCUTA	118.530	80.543	68,0%	121.340	92.670	76,4%
CUNDINAMARCA	212.253	200.662	94,5%	216.966	195.973	90,3%
DOSQUEBRADAS	25.932	17.018	65,6%	26.652	17.624	66,1%
DUITAMA	16.221	15.553	95,9%	16.802	16.049	95,5%
ENVIGADO	14.292	9.482	66,3%	14.946	10.080	67,4%
FACATATIVA	17.422	12.584	72,2%	17.831	10.656	59,8%
FLORENCIA	28.925	17.899	61,9%	30.091	18.822	62,6%
FLORIDABLANCA	28.707	18.700	65,1%	29.151	19.345	66,4%
FUNZA	10.417	10.331	99,2%	10.587	10.067	95,1%
FUSAGASUGA	17.032	13.588	79,8%	17.568	14.001	79,7%
GIRARDOT	10.869	8.355	76,9%	11.411	8.350	73,2%
GIRON	25.874	16.656	64,4%	26.344	17.063	64,8%
GUAINIA	12.672	9.108	71,9%	13.012	6.105	46,9%
GUAVIARE	17.480	6.707	38,4%	17.786	11.642	65,5%
HUILA	125.385	122.949	98,1%	128.452	125.627	97,8%
IBAGUE	71.618	36.800	51,4%	74.411	37.798	50,8%
IPIALES	19.190	13.738	71,6%	19.827	13.812	69,7%
ITAGUI	30.525	18.215	59,7%	31.531	17.829	56,5%



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

JAMUNDÍ	19.779	19.631	99,3%	20.442	20.051	98,1%
LA ESTRELLA	6.026	61	1,0%	6.174	3.722	60,3%
LAGUAJIRA	89.131	83.634	93,8%	92.128	87.386	94,9%
LORICA	20.788	20.212	97,2%	21.744	21.733	99,9%
MAGANGUE	25.455	9.517	37,4%	26.554	9.594	36,1%
MAGDALENA	177.609	100.105	56,4%	182.432	138.368	75,8%
MAICAO	51.444	32.216	62,6%	50.393	34.992	69,4%
MALAMBO	25.116	10.279	40,9%	26.751	12.484	46,7%
MANIZALES	37.795	25.074	66,3%	40.195	25.159	62,6%
MEDELLÍN	310.641	211.455	68,1%	318.303	240.370	75,5%
META	103.316	46.789	45,3%	105.584	93.848	88,9%
MONTERIA	80.968	37.461	46,3%	83.366	41.968	50,3%
MOSQUERA	17.241	16.853	97,7%	17.295	17.259	99,8%
NARIÑO	128.027	127.401	99,5%	134.625	121.191	90,0%
NEIVA	49.975	39.952	79,9%	51.640	41.763	80,9%
NORTE DE SANTANDER	151.859	114.536	75,4%	155.151	123.157	79,4%
PALMIRA	39.935	34.471	86,3%	42.127	33.927	80,5%
PASTO	46.536	44.026	94,6%	48.217	45.758	94,9%
PEREIRA	62.390	26.133	41,9%	65.287	27.631	42,3%
PIEDRECUESTA	27.447	11.733	42,7%	27.716	11.015	39,7%
PITALITO	26.403	11.423	43,3%	26.407	12.339	46,7%
POPAYÁN	41.469	22.149	53,4%	42.545	22.211	52,2%
PUTUMAYO	68.538	55.463	80,9%	70.310	63.285	90,0%
QUIBDÓ	32.350	31.586	97,6%	33.329	32.398	97,2%
QUINDIO	34.164	29.458	86,2%	35.836	32.800	91,5%
RIOHACHA	53.241	39.872	74,9%	54.367	41.438	76,2%
RIONEGRO	17.240	17.182	99,7%	17.756	17.635	99,3%
RISARALDA	44.239	28.643	64,7%	46.230	30.735	66,5%
SABANETA	7.263	3.656	50,3%	7.451	3.257	43,7%
SAHAGÚN	19.063	4.235	22,2%	20.035	9.625	48,0%
SAN ANDRÉS	8.271	7.454	90,1%	8.628	7.071	82,0%
SANTAMARTÁ	88.593	46.457	52,4%	91.807	53.272	58,0%
SANTANDER	132.823	132.250	99,6%	137.070	136.664	99,7%
SINCELEJO	48.348	34.419	71,2%	50.995	35.555	69,7%
SOACHA	95.155	57.014	59,9%	98.046	47.669	48,6%



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

SOGAMOSO	18.074	16.496	91,3%	18.912	18.569	98,2%
SOLEDAD	103.270	40.239	39,0%	105.754	38.456	36,4%
SUCRE	132.523	36.020	27,2%	138.545	78.192	56,4%
TOLIMA	134.874	89.209	66,1%	141.386	85.826	60,7%
TULUA	22.619	18.771	83,0%	24.400	17.624	72,2%
TUMACO	40.176	38.969	97,0%	44.696	43.435	97,2%
TUNJA	22.241	17.439	78,4%	23.312	19.412	83,3%
TURBO	33.924	19.634	57,9%	35.996	20.504	57,0%
URIBIA	66.326	56.768	85,6%	66.678	59.029	88,5%
VALLE	116.737	115.887	99,3%	120.976	119.990	99,2%
VALLEDUPAR	79.338	33.798	42,6%	80.964	43.788	54,1%
VAUPES	9.346	5.795	62,0%	9.744	8.104	83,2%
VICHADA	24.365	17.608	72,3%	24.470	21.233	86,8%
VILLAVICENCIO	75.499	50.197	66,5%	77.867	58.238	74,8%
YOPAL	31.322	14.781	47,2%	31.613	15.647	49,5%
YUMBO	15.207	14.801	97,3%	15.814	15.674	99,1%
ZIPAQUIRA	16.005	9.577	59,8%	16.347	10.339	63,2%
Total	7.413.339	4.598.101	62,0%	7.660.100	5.851.769	76,4%
Fuente: *Sistema Integrado de Matricula - SIMAT						
Cálculos: *Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar						

- ¿CUÁNTO CUESTA LA OPERACIÓN ANUAL DEL DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR-PAE-?, SEÑALAR CUÁNTO APORTA EL GOBIERNO NACIONAL Y CUÁNTO LAS ENTIDADES TERRITORIALES CERTIFICADAS?

Según el MEN, “*bajo los principios de corresponsabilidad, se conforma una bolsa común con el fin de financiar la operación del programa con diferentes fuentes como: recursos del Sistema General de Participaciones - SGP asignación especial de Alimentación Escolar, recursos del Sistema General de Regalías - SGR, recursos propios y otros recursos de las entidades territoriales, recursos del Presupuesto General de la Nación distribuidos anualmente por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, otras fuentes de financiación por parte del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional y cajas de compensación*”.

Para la vigencia 2022, el Programa de Alimentación Escolar - PAE tuvo un costo total aproximado de \$3.3 billones de pesos para su operación, tal como lo señala el MEN:



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

ETC	Recursos de inversión PGN (UaPa)	Total recursos de la nación	SGP alimentación escolar	Recursos de regalías	Recursos aportados Entidades Territoriales Certificada	Total recursos de las Entidades Territoriales	Total
Amazonas	5.608.200.620	5.608.200.620	733.017.467	-	272.251.399	1.005.268.866	6.613.469.486
Antioquia	65.442.879.264	65.442.879.264	16.281.172.557	11.997.207.811	22.102.183.544	50.380.563.912	115.823.443.176
Apartadó	5.019.822.973	5.019.822.973	688.417.863	-	13.050.462	701.468.325	5.721.291.298
Bello	4.304.780.786	4.304.780.786	694.653.760	-	5.527.697.341	6.222.351.101	10.527.131.887
Envigado	5.480.524.484	5.480.524.484	133.924.161	-	4.546.163.124	4.680.087.285	10.160.611.769
Itagüí	5.000.952.993	5.000.952.993	356.226.969	-	7.529.602.124	7.885.829.093	12.886.782.086
La Estrella	-	-	-	-	-	-	-
Medellín	10.846.348.484	10.846.348.484	3.934.371.937	-	157.033.047.829	160.967.419.766	171.813.768.250
Rionegro	2.182.064.350	2.182.064.350	232.522.298	-	15.435.687.761	15.668.210.059	17.850.274.409
Sabaneta	687.159.627	687.159.627	64.416.142	-	3.016.005.479	3.080.421.621	3.767.581.248
Turbo	7.495.662.089	7.495.662.089	2.042.731.745	-	-	2.042.731.745	9.538.393.834
Arauca	21.467.692.008	21.467.692.008	3.371.859.064	8.907.078.120	2.038.951.646	14.317.888.830	35.785.580.838
San Andrés	2.069.308.230	2.069.308.230	345.711.317	-	-	345.711.317	2.415.019.547
Atlántico	25.649.957.653	25.649.957.653	3.797.080.849	4.028.063.148	8.039.389.743	15.864.533.740	41.514.491.393
Barranquilla	24.051.001.195	24.051.001.195	3.818.417.687	-	9.513.188.097	13.331.605.784	37.382.606.979
Malambo	2.590.945.170	2.590.945.170	393.457.444	-	836.427.521	1.229.884.965	3.820.830.135
Soledad	13.536.505.513	13.536.505.513	863.646.851	-	3.273.023.472	4.136.670.323	17.673.175.836
Bogotá	-	-	7.805.156.588	-	604.848.822.957	612.653.979.545	612.653.979.545
Bolívar	38.785.719.920	38.785.719.920	14.207.452.559	67.300.431.973	1.876.117.362	83.384.001.893	122.169.721.813
Cartagena	3.579.564.262	3.579.564.262	3.827.318.578	-	13.720.644.517	17.547.963.095	21.127.527.357
Magangué	4.152.915.204	4.152.915.204	1.221.140.512	-	-	1.221.140.512	5.374.055.716
Boyacá	38.545.893.520	38.545.893.520	3.677.561.811	40.164.295.166	6.441.411.613	50.283.268.589	88.829.162.109
Duitama	4.379.276.874	4.379.276.874	192.180.772	1.115.660.713	2.130.755.373	3.438.596.858	7.817.873.732
Sogamoso	3.196.488.877	3.196.488.877	227.824.338	-	5.666.059.075	5.893.883.413	9.090.372.290
Tunja	4.675.590.341	4.675.590.341	240.191.474	1.825.346.720	-	2.065.538.194	6.741.128.535
Caldas	21.204.935.714	21.204.935.714	1.897.730.450	-	8.674.216.646	10.571.947.096	31.776.882.810
Manizales	8.541.070.971	8.541.070.971	586.034.245	-	423.744.062	1.009.778.307	9.550.849.278
Caquetá	15.544.238.673	15.544.238.673	2.794.585.795	-	445.528.209	3.240.114.004	18.784.352.677
Florencia	4.718.834.235	4.718.834.235	840.335.079	-	-	840.335.079	5.559.169.314
Casanare	18.793.589.023	18.793.589.023	1.874.945.930	-	12.340.089.078	14.215.035.008	33.008.624.031
Yopal	9.100.844.962	9.100.844.962	726.757.078	-	6.340.466.392	7.067.223.470	16.168.068.432
Cauca	33.793.167.758	33.793.167.758	8.202.798.838	-	90.260.613	8.293.059.451	42.086.227.209



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

Popayán	4.490.345.993	4.490.345.993	736.176.306	-	872.432.711	1.608.609.017	6.098.955.010
Cesar	56.234.766.330	56.234.766.330	7.651.465.243	-	27.180.073	7.678.645.316	63.913.411.646
Valledupar	14.210.554.470	14.210.554.470	2.596.847.184	-	8.387.705.017	10.984.552.201	25.195.106.671
Chocó	34.002.303.910	34.002.303.910	9.419.050.585	-	-	9.419.050.585	43.421.354.495
Quibdó	10.527.119.672	10.527.119.672	3.522.855.599	-	1.061.436.445	4.584.292.044	15.111.411.716
Córdoba	47.318.317.583	47.318.317.583	16.309.139.680	32.383.539.647	330.314.211	49.022.993.538	96.341.311.121
Lorica	7.409.692.917	7.409.692.917	1.233.605.472	-	1.074.332.546	2.307.938.018	9.717.630.935
Montería	11.675.967.316	11.675.967.316	2.680.629.695	-	-	2.680.629.695	14.356.597.011
Sahagún	3.566.560.508	3.566.560.508	865.820.717	-	132.770.000	998.590.717	4.565.151.225
Cundinamarca	52.481.644.529	52.481.644.529	4.150.317.682	42.966.037.310	2.591.684.949	49.708.039.941	102.189.684.470
Chia	1.308.852.641	1.308.852.641	163.481.543	-	13.370.189.609	13.533.671.152	14.842.523.793
Funza	2.206.687.104	2.206.687.104	110.516.884	-	13.900.329.744	14.010.846.628	16.217.533.732
Facatativá	2.180.870.461	2.180.870.461	221.833.082	-	3.400.484.624	3.622.317.706	5.803.188.167
Fusagasugá	4.172.326.424	4.172.326.424	235.556.266	-	2.090.669.325	2.326.225.591	6.498.552.015
Girardot	3.581.478.920	3.581.478.920	196.567.559	-	375.616.342	572.183.901	4.153.662.821
Mosquera	3.343.194.742	3.343.194.742	199.894.745	-	8.199.223.035	8.399.117.780	11.742.312.522
Soacha	11.191.496.203	11.191.496.203	976.098.029	-	11.474.886.812	12.450.984.841	23.642.481.044
Zipaquirá	2.368.884.729	2.368.884.729	176.380.496	-	-	176.380.496	2.545.265.225
Guainía	5.272.421.237	5.272.421.237	991.211.684	10.045.130.778	47.275.287	11.083.617.749	16.356.038.986
Guaviare	6.874.010.984	6.874.010.984	876.329.226	-	-	876.329.226	7.750.340.210
Huila	48.586.911.433	48.586.911.433	3.745.709.923	-	-	3.745.709.923	52.332.621.356
Neiva	8.710.001.671	8.710.001.671	932.352.920	-	847.278.240	1.779.631.160	10.489.632.831
Pitalito	2.207.971.020	2.207.971.020	580.977.422	-	698.294.607	1.279.272.029	3.487.243.049
La Guajira	32.456.367.133	32.456.367.133	6.937.930.028	-	4.657.948.138	11.595.878.166	44.052.245.299
Maicao	10.759.751.096	10.759.751.096	4.380.534.668	-	897.462.749	5.277.997.417	16.037.748.513
Riohacha	12.414.130.395	12.414.130.395	2.886.090.221	-	1.010.605.390	3.896.695.611	16.310.826.006
Uribia	23.784.940.603	23.784.940.603	8.089.154.881	-	5.699.499.517	13.788.654.398	37.573.595.001
Magdalena	25.688.021.214	25.688.021.214	10.630.002.574	-	34.810.958.376	45.440.960.950	71.128.982.164
Ciénaga	7.231.342.648	7.231.342.648	1.192.074.143	2.931.607.138	1.824.197.198	5.947.878.479	13.179.221.127
Santa Marta	11.246.333.680	11.246.333.680	2.522.814.943	-	12.251.654.443	14.774.469.386	26.020.803.066
Meta	32.050.198.151	32.050.198.151	4.004.908.207	-	2.891.806.660	6.896.714.867	38.946.913.018
Villavicencio	8.990.843.845	8.990.843.845	1.103.487.047	7.000.000.000	7.035.420.101	15.138.907.148	24.129.750.993
Nariño	26.290.906.573	26.290.906.573	7.419.198.658	-	35.523.665.583	42.942.864.241	69.233.770.814
Ipiales	3.830.860.944	3.830.860.944	406.400.907	-	31.475.914	437.876.821	4.268.737.765
Pasto	8.422.751.753	8.422.751.753	840.331.767	-	9.372.236.204	10.212.567.971	18.635.319.724
Tumaco	13.151.827.384	13.151.827.384	2.009.854.691	-	-	2.009.854.691	15.161.682.075
Norte de Santander	31.201.071.546	31.201.071.546	6.776.472.334	35.270.400.000	2.001.962.593	44.048.834.927	75.249.906.473
Cúcuta	26.140.380.904	26.140.380.904	3.140.728.932	-	4.102.517.763	7.243.246.695	33.383.627.599
Putumayo	23.110.778.025	23.110.778.025	2.456.543.896	21.969.607.925	670.008.040	25.096.159.861	48.206.937.886
Quindío	9.333.161.322	9.333.161.322	657.801.531	-	4.517.742.453	5.175.543.984	14.508.705.306
Armenia	8.120.363.870	8.120.363.870	470.540.169	-	748.813.025	1.219.353.194	9.339.717.064
Risaralda	8.501.383.612	8.501.383.612	1.484.595.404	-	1.011.339.618	2.495.935.022	10.997.318.634
Dosquebradas	2.284.988.962	2.284.988.962	317.010.827	-	2.254.927.120	2.571.937.947	4.856.926.909



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

Pereira	9.712.332.653	9.712.332.653	909.756.831	-	9.780.634.150	10.690.390.981	20.402.723.634
Santander	21.273.790.028	21.273.790.028	4.072.164.105	79.760.657.248	15.587.737.661	99.420.559.014	120.694.349.042
Barrancabermeja	5.814.772.924	5.814.772.924	970.404.925	6.035.034.162	106.450.001	7.111.889.088	12.926.662.012
Bucaramanga	1.945.742.510	1.945.742.510	1.022.782.532	-	26.617.871.130	27.640.653.662	29.586.396.172
Floridablanca	3.095.106.503	3.095.106.503	338.055.415	-	17.334.719.622	17.672.775.037	20.767.881.540
Girón	5.631.008.696	5.631.008.696	419.392.744	-	5.845.046.857	6.264.439.601	11.895.448.297
Piedecuesta	2.758.159.617	2.758.159.617	385.164.080	-	3.177.504.348	3.562.668.428	6.320.828.045
Sucre	19.015.106.362	19.015.106.362	7.803.434.713	-	1.644.916.944	9.448.351.657	28.463.458.019
Sincelejo	8.404.450.763	8.404.450.763	1.728.790.099	-	2.682.671.865	4.411.461.964	12.815.912.727
Tolima	36.603.660.546	36.603.660.546	4.703.506.244	-	11.060.883.302	15.764.389.546	52.368.050.092
Ibagué	6.739.281.195	6.739.281.195	1.090.994.613	-	14.471.739.801	15.562.734.414	22.302.015.609
Valle del Cauca	18.896.927.131	18.896.927.131	2.331.019.950	50.222.436.709	1.734.295.958	54.287.752.617	73.184.679.748
Buenaventura	7.056.217.032	7.056.217.032	1.496.153.195	-	1.000.000.000	2.496.153.195	9.552.370.227
Cali	10.524.627.846	10.524.627.846	2.271.976.971	-	48.277.758.773	50.549.735.744	61.074.363.590
Cartago	2.879.059.830	2.879.059.830	238.177.205	-	1.002.066.241	1.240.243.446	4.119.303.276
Buga	3.199.706.710	3.199.706.710	181.374.071	-	3.197.348.511	3.378.722.582	6.578.429.292
Jamundí	4.676.952.709	4.676.952.709	292.954.202	-	1.917.313.610	2.210.267.812	6.887.220.521
Palmira	3.070.384.842	3.070.384.842	515.989.137	-	11.875.097.562	12.391.086.699	15.461.471.541
Tuluá	5.835.680.341	5.835.680.341	376.259.285	-	84.888.680	461.147.965	6.296.828.306
Yumbo	947.214.896	947.214.896	259.265.626	-	14.566.712.405	14.825.978.031	15.773.192.927
Vaupés	4.380.460.417	4.380.460.417	924.594.531	-	916.363.607	1.840.958.138	6.221.418.555
Vichada	7.407.748.075	7.407.748.075	2.572.131.012	-	1.245.785.472	3.817.916.484	11.225.664.559
Total	1.269.247.111.856	1.269.247.111.856	247.277.277.414	423.922.534.567	1.296.498.936.397	1.967.698.748.379	3.236.945.860.235

Fuente: Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar

- ¿CUÁNTOS OPERADORES DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE- HAY ACTUALMENTE?

Según el MEN, el listado de operadores de las diferentes Entidades Territoriales a nivel país correspondientes para el periodo enero a marzo de 2023 y con corte de búsqueda a junio de la presente anualidad, para lo cual hubo una totalidad de 1.476 operadores del PAE contratados por las Entidades Territoriales Certificadas en Educación.

- ¿CUÁL ES EL TOTAL DE PERSONAS QUE ESTÁN VINCULADAS COMO MANIPULADORAS DE ALIMENTOS A NIVEL NACIONAL?

Al respecto, el MEN señala que *“es importante indicar que los lineamientos del Programa señalan que frente a la prestación del servicio de Alimentación la contratación del recurso humano (personal manipulador) recae como una atribución*



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

del operador contratado; aspecto que debe ser tenido en cuenta por las Entidades Territoriales contratantes, quienes deberán establecer en su estudio de costos el valor equivalente para la contratación de este personal y a su vez, la verificación de la relación laboral con los contratistas.

Es así como, los lineamientos del programa no establecen ninguna modalidad en particular para la contratación o vinculación del personal manipulador de alimentos por parte del operador, precisamente respetando la libertad que, frente a aspectos contractuales o de personal, le asiste a cualquier persona, natural o jurídica, para contratar los servicios de otra, bajo condiciones y estipulaciones que pacten de común acuerdo.

Teniendo en cuenta la información reportada por las Entidades Territoriales nos permitimos adjuntar archivo Excel que describe la totalidad de personal manipulador contratado para la atención del PAE en las 97 ETC a corte de junio de 2023 y a cargo de los respectivos operadores para un total de 47572”.



¹³ Imagen tomada de la alcaldía de Bucaramanga

¹³ <https://www.bucaramanga.gov.co/noticias/asi-trabajan-159-manipuladoras-de-alimentos-del-pae-que-entrega-la-alcaldia-de-bucaramanga/>



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

- ¿CUÁL ES LA FORMA DE VINCULACIÓN DE LAS PERSONAS MANIPULADORAS DE ALIMENTOS DEL PAE CON LOS OPERADORES DEL PROGRAMA? (SEÑALAR SI ES CONTRATO LABORAL, CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS, VOLUNTARIADO, CONTRATO DE OBRA O LABOR, OTROS)

Según respuesta del MEN “los lineamientos del programa no establecen ninguna modalidad en particular para la contratación o vinculación del personal manipulador de alimentos por parte del operador, precisamente respetando la libertad que, frente a aspectos contractuales o de personal, le asiste a cualquier persona, natural o jurídica, para contratar los servicios de otra, bajo condiciones y estipulaciones que pacten de común acuerdo.

Es preciso entonces, tener en cuenta que la contratación del personal manipulador de alimentos por parte del operador no se hace de manera exclusiva mediante la modalidad de contrato laboral, reglamentada por el Código Sustantivo del Trabajo, como quiera que se dispone de otras modalidades de contratación de orden civil y comercial, a las cuales pueden acudir las partes para establecer las condiciones en las cuales una contratará los servicios de la otra.

A partir de los diferentes modelos de operación a nivel país y de acuerdo con la información reportada por las Entidades Territoriales existe una variedad de relaciones de tipo laboral a cargo de los operadores contratados para la operación del PAE; es así, que dentro de las formas más relevantes se encuentra, contrato a término fijo, contrato obra labor y prestación de servicios y algunas otras formas de vinculación. Nos permitimos adjuntar archivo Excel que describe la forma de vinculación laboral en las 97 ETC a corte de junio de 2023”.

Finalmente, el MEN señala que las manipuladoras de alimentos contratadas en los Departamentos son 100 % contratadas por el operador, de la siguiente manera:

DEPARTAMENTO	ETC	TOTAL MANIPULADORAS	CONTRATADAS POR EL OPERADOR	TIPO DE VINCULACIÓN
AMAZONAS	AMAZONAS	94	100%	Contrato Verbal
ANTIOQUIA	ANTIOQUIA	4246	100%	Prestación de Servicio (OPS) y otras formas
ANTIOQUIA	APARTADÓ	94	100%	Término Fijo
ANTIOQUIA	ENVIGADO	102	100%	Tiempo Completo
ANTIOQUIA	ITAGÜÍ	142	100%	Obra Labor
ANTIOQUIA	LA ESTRELLA	35	100%	Prestación de Servicios (OPS)
ANTIOQUIA	MEDELLÍN	1438	100%	Obra o labor



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

ANTIOQUIA	RIONEGRO	123	100%	Contrato termino definido
ANTIOQUIA	SABANETA	38	100%	Obra o labor
ANTIOQUIA	TURBO	250	100%	Obra Labor
ANTIOQUIA	BELLO	123	100%	Termino Fijo
ARAUCA	ARAUCA	60	100%	Contrato Obra Labor
ARAUCA	ARAUCA	467	100%	Contrato Obra Labor
ATLANTICO	ATLÁNTICO	674	100%	Obra labor
ATLANTICO	BARRANQUILLA	163	100%	Obra Labor
ATLANTICO	BARRANQUILLA	171	100%	Obra Labor
ATLANTICO	BARRANQUILLA	121	100%	Obra Labor
ATLANTICO	BARRANQUILLA	92	100%	Obra Labor
ATLANTICO	MALAMBO	55	100%	Obra o labor
ATLANTICO	SOLEDAD	219	100%	Contrato de trabajo a tiempo parcial
BOLÍVAR	BOLÍVAR	911	100%	Contratos laborales y contratos de orden de prestacion de servicio y otras formas
BOLÍVAR	CARTAGENA	341	100%	Prestacion de Servicios (OPS)
BOLÍVAR	MAGANGUÉ	130	100%	Prestacion de Servicios (OPS)
BOYACÁ	BOYACÁ	2303	100%	Contrato por obra o labor, tiempo parcial y otras formas
BOYACÁ	DUITAMA	89	100%	Contrato por obra labor tiempo parcial
BOYACÁ	SOGAMOSO	120	100%	contrato tiempo parcial
BOYACÁ	TUNJA	85	100%	Obra o labor
CALDAS	CALDAS	1069	100%	Obra o labor/prestación de servicios (OPS)
CALDAS	MANIZALES	154	100%	Obra o labor determinada
CAQUETÁ	CAQUETÁ	555	100%	contrato de obra labor con jonada laboral incompleta
CAQUETÁ	FLORENCIA	152	100%	contrato obra o labor
CASANARE	CASANARE	556	100%	Vinculación Contrato obra o Labor
CASANARE	YOPAL	196	100%	Contrato Termino Indefinido
CAUCA	CAUCA	322	100%	Contrato Laboral, Prestación de servicios
CAUCA	CAUCA	123	100%	Otras formas de vinculación
CAUCA	POPAYÁN	262	100%	Prestación de servicios (OPS)
CESAR	VALLEDUPAR	328	100%	Contrato obra o labor
CESAR	VALLEDUPAR	67	100%	Contrato obra o labor
CESAR	CESAR	828	100%	Obra labor- tiempo parcial plazo fijo
CESAR	CESAR	215	100%	Obra labor- tiempo parcial
CHOCÓ	CHOCÓ	1016	100%	Prestación de servicios, Obra labor
CHOCÓ	QUIBDO	250	100%	Prestacion de Servicios (OPS)
CÓRDOBA	CORDOBA	1200	100%	Contrato a Termino fijo
CÓRDOBA	LORICA	253	100%	Prestacion de Servicios (OPS)
CÓRDOBA	MONTERIA	431	100%	Contrato obra labor
CÓRDOBA	SAHAGÚN	49	100%	Obra o labor
CUNDINAMARCA	BOGOTÁ D.C.	1798	100%	Obra o labor
CUNDINAMARCA	CHIA	73	100%	Obra o labor
CUNDINAMARCA	CUNDINAMARCA	2882	100%	Prestacion de Servicios (OPS), Obra Labor



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

CUNDINAMARCA	FACATATIVÁ	76	100%	Contrato Decreto 2616 de 2013
CUNDINAMARCA	FUNZA	73	100%	Contrato a Término fijo
CUNDINAMARCA	FUSAGASUGA	149	100%	Contrato laboral
CUNDINAMARCA	GIRARDOT	85	100%	Obra o labor
CUNDINAMARCA	SOACHA	180	100%	Obra o labor
CUNDINAMARCA	ZIPAQUIRA	97	100%	Obra o labor
CUNDINAMARCA	MOSQUERA	95	100%	Obra o labor
GUAINÍA	GUAINÍA	31	100%	Contrato de trabajo a término fijo inferior a un año
GUAVIARE	GUAVIARE	51	100%	Prestación de Servicios (Ops)
GUAVIARE	GUAVIARE	84	100%	Contrato de tiempo parcial a término fijo
HUILA	HUILA	2146	100%	Contrato obra labor/ Trabajador por tiempo parcial
HUILA	HUILA	33	100%	contrato obra labor
HUILA	NEIVA	354	100%	contrato obra labor a tiempo parcial
HUILA	PITALITO	217	100%	Obra o labor
LA GUAJIRA	LA GUAJIRA	545	100%	Otras formas de vinculación
LA GUAJIRA	RIOHACHA	198	100%	Otras formas de vinculación
LA GUAJIRA	URIBIA	816	100%	Otras formas de vinculación
LA GUAJIRA	MAICAO	32	100%	Otras formas de vinculación
LA GUAJIRA	MAICAO	378	100%	Otras formas de vinculación
MAGDALENA	CIÉNAGA	311	100%	Contrato Obra Labor
MAGDALENA	CIÉNAGA	6	100%	Contrato Obra Labor
META	META	418	100%	Obra Labor
META	VILLAVICENCIO	351	100%	Obra Labor
NARIÑO	IPIALES	147	100%	Otras formas de vinculación
NARIÑO	NARIÑO	485	100%	Otras formas de vinculación
NARIÑO	NARIÑO	1771	100%	Otras formas de vinculación
NARIÑO	PASTO	226	100%	Otras formas de vinculación
NARIÑO	TUMACO	70	100%	Otras formas de vinculación
NARIÑO	TUMACO	288	100%	Otras formas de vinculación
NORTE DE SANTANDER	CÚCUTA	419	100%	Contrato laboral
NORTE DE SANTANDER	NORTE DE SANTANDER	1968	100%	Duración de obra o labor
PUTUMAYO	PUTUMAYO	216	100%	Obra o labor
PUTUMAYO	PUTUMAYO	1085	100%	Obra o labor
QUINDÍO	QUINDÍO	406	100%	Obra o labor
QUINDÍO	ARMENIA	150	100%	Contratación directa a termino fijo
RISARALDA	DOSQUEBRADAS	91	100%	Otras formas de vinculación
RISARALDA	PEREIRA	265	100%	Contrato obra o labor / cotizante medio tiempo / tiempo parcial
RISARALDA	RISARALDA	394	100%	Obra labor
SAN ANDRES	SAN ANDRES	48	100%	Obra o labor
SANTA MARTA	SANTA MARTA	404	100%	Obra labor contratada
SANTA MARTA	SANTA MARTA	26	100%	Obra labor contratada
SANTANDER	BARRANCABERMEJA	214	100%	Obra o labor
SANTANDER	PIEDECUESTA	93	100%	Obra o labor
SANTANDER	SANTANDER	1803	100%	Obra o labor
SANTANDER	FLORIDABLANCA	95	100%	Obra labor contratada
SANTANDER	GIRÓN	146	100%	Dependiente - Obra labor contratada
SANTANDER	BUCARAMANGA	331	100%	Operador 1: Contrato obra labor Operador 2: Contrato termino fijo
SUCRE	SINCELEJO	60	100%	Contrato Terminio Fijo
SUCRE	SINCELEJO	302	100%	Contrato Terminio Fijo
SUCRE	SUCRE	87	100%	Contrato por obra o labor



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

TOLIMA	IBAGÜÉ	325	100%	Contrato por obra labor
TOLIMA	TOLIMA	41	100%	Hora Laborada
TOLIMA	TOLIMA	516	100%	Hora Laborada
VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	256	100%	Prestación de Servicios
VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	7	100%	Contrato por obra labor
VALLE DEL CAUCA	CALI	583	100%	Contrato por obra o labor
VALLE DEL CAUCA	CARTAGO	62	100%	Obra Labor
VALLE DEL CAUCA	GUADALAJARA DE BUGA	96	100%	Obra labor contratada
VALLE DEL CAUCA	JAMUNDÍ	107	100%	Contrato de trabajo inferior a 30 días para la zona rural y contrato de trabajo inferior a un año para la zona urbana
VALLE DEL CAUCA	PALMIRA	198	100%	Obra labor contratada
VALLE DEL CAUCA	TULUÁ	148	100%	Obra Labor
VALLE DEL CAUCA	VALLE DEL CAUCA	868	100%	Obra labor contratada
VALLE DEL CAUCA	VALLE DEL CAUCA	65	100%	Bonificación
VALLE DEL CAUCA	YUMBO	128	100%	Contrato de Trabajo o Labor Obra
VAUPÉS	VAUPÉS	37	100%	Prestación de Servicios (OPS)
VICHADA	VICHADA	300	100%	Contrato individual de trabajo por duración de la labor
VICHADA	VICHADA	54	100%	Contrato individual de trabajo por duración de la labor
TOTAL MANIPULADORAS		45572		

En lo que respecta al contrato de trabajo por voluntariado, este encaja en “otro tipo de contratación”. El trabajo voluntario es una tendencia que ha venido creciendo no solamente en nuestro país sino también a nivel mundial. Este modelo de contratación se adopta en algunas ocasiones a efectos de adquirir experiencia laboral en el campo de acción profesional o cuando no se cuenta con una formación académica culminada o inclusive por razones altruistas.

Es importante manifestar que en nuestro país no existe una legislación específica y es por esa razón que hay varias lagunas normativas al respecto.

De todo lo anterior se puede concluir lo siguiente:

- La cobertura del PAE en el año 2022 fue del 76,4%, lo cual significa que aún hay un 23,6 % de estudiantes matriculados que no son beneficiados por el PAE a nivel nacional, es decir, de 7.660.100 estudiantes, 5.851.769 son beneficiarios, faltando 1.808.331 estudiantes para que puedan acceder al PAE.
- El PAE en el año 2022 tuvo mayores recursos invertidos por las Entidades Territoriales que por la Nación, las Entidades Territoriales a nivel nacional aportaron \$ 1.967.698.748.379 y la Nación \$1.269.247.11.856, lo cual es un punto de quiebre de la financiación del PAE, por cuanto quien tiene mayores recursos es la Nación y no las entidades territoriales.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

- De los 1123 municipios, 32 departamentos y el Distrito Capital de Bogotá, tan solo 64 de los 1123 municipios están Certificados en Educación para recibir los recursos directos del PAE (Según Ley 715/01), pues que solo 97 Entidades Territoriales están Certificadas en Educación.
- En la 97 Entidades Territoriales Certificadas en Educación, están contratadas a junio de 2023, un total de 47.572, en donde señala el MEN que quien tiene que establecer en el estudio de costo del PAE y verificar la contratación de las manipuladoras, es la Entidad Territorial contratante.
- La forma de contratación de las manipuladoras de alimentos del PAE, en las 97 Entidades Territoriales Certificada en Educación es mayoritariamente mediante: prestación de servicios con 12.061 personas; obra o labor 25.482 personas aproximadamente; 65 por bonificación; 557 personas por hora laborada; 4.932 personas con otras formas de vinculación; contrato verbal 94, contrato laboral, término fijo o indefinido, tiempo completo - tiempo indefinido – contrato de trabajo tiempo parcial 2.878.

Lo anterior significa que, las vinculaciones que priman son OPS, contrato por obra o labor , otra forma de vinculación y tan solo con contratos laborales hay 2.878 aproximadamente de 45.572, lo cual es una situación grave para los derechos laborales de las personas manipuladoras de alimentos del PAE, por cuanto son personas que generalmente trabajan los 5 días de la semana y cumpliendo un horario extenso, por tanto, deberían ser contratadas mediante contrato laboral y no por otros medios de vinculación que evidentemente desconoce la realidad laboral de estas personas, vulnerando sus derechos fundamentales.

- FUNCIONAMIENTO DEL PAE EN ALGUNAS ENTIDADES TERRITORIALES:

Según la Ley 2042 de 2020, por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE, en su artículo 1 señala que habrá una vigilancia comunitaria o control social por parte de las asociaciones de padres de familia y docentes, en donde el interventor, el supervisor y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y entes de control deberán escuchar las observaciones de estas asociaciones sin que sea vinculante.

Adicionalmente, la norma señala en su artículo 4 que deberán vincularse como manipuladores al menos el 20% de los padres de familia usuarios, pero sin señalar las características de su contratación y/o vinculación.

La anterior ley fue reglamentada mediante la Resolución No. 00335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- PAE “Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE”, teniendo en cuenta que deben existir mecanismos de participación para el correcto funcionamiento de programa.

Dentro del control social se encuentra la rendición de cuentas (la realiza la entidad territorial) y la veeduría ciudadana (ciudadanía) y; en la participación ciudadana, se encuentra el Comité de Alimentación Escolar (padres de familia del establecimiento educativo, representante del personal manipulador, representante de docentes, personero estudiantil, niños/as y adolescentes beneficiarios del PAE, que se reúnen 1 vez cada 2 meses dejando constancia en acta) y las Mesas Públicas (actores de PAE -interventores, operadores, manipuladores, veedores, personeros estudiantiles, representante grupos étnicos, otros- y se reúnen 2 veces durante la vigencia).

Adicionalmente, el artículo 2.3.10.4.6 del DUR 1075 de 2015, señala dentro de las funciones del operador del PAE, dar cumplimiento al plan de capacitaciones y entregar dotación al personal manipulador de alimentos, lo cual deberá verificar cada entidad territorial.

Sin embargo, aunque los operadores tengan la obligación de brindar capacitaciones, dotación y vincular al menos al 20% de los padres cabeza de familia usuarios del PAE, lo cual pareciese que es adecuado para las necesidades del programa, en realidad se viene presentando una serie de despropósitos y vulneración de derechos a los/las manipuladores de alimentos.

Está vulneración consiste en que estos padres cabeza de familia y demás manipuladores, están siendo vinculados mediante contratos de voluntariado y se les está pagando por sus servicios de acuerdo a las raciones servidas y no por tiempo de la prestación del servicio, sumado a que en muchas ocasiones las modalidades de contratación se usan de manera arbitraria, incorrecta, además de que terminan lesionando derechos laborales, tal como se demostrará más adelante de acuerdo con unos derechos de petición, encuestas, reunión y noticias investigadas.

A pesar de que esta problemática es reconocida por varias entidades territoriales (según se demostrará más adelante), estas ni los entes de control han realizado la debida investigación para evitar estas malas prácticas que perjudican a cientos de padres y madres cabeza de familia que prestan sus servicios sirviendo las raciones



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

alimenticias en estas instituciones y que están propensos a accidentes como: quemaduras, cortaduras, entre otras; pero que no cuentan con un aseguramiento en ARL y seguridad social, y mucho menos un pago adecuado por sus servicios.

En ese sentido, teniendo en cuenta que estas personas manipuladoras de alimentos son generalmente padres y madres cabeza de familia en situación de vulnerabilidad, es necesario que haya una protección especial de sus derechos laborales y de seguridad social, con el fin de que tengan un trabajo digno.

De esta manera, se seleccionaron 9 entidades territoriales, teniendo en cuenta el índice de competitividad (resultados 2022¹⁴), desde los que obtuvieron mejor puntaje hasta los que obtuvieron menor puntaje, con el fin de cuestionarles sobre el funcionamiento del Programa de Alimentación Escolar en sus territorios, y en especial, sobre el costo y garantía de derechos laborales y seguridad social de los manipuladores de alimentos del programa:

VALOR ANUAL PAE (5 ÚLTIMAS VIGENCIAS)	No. DE NIÑOS BENEFICIADOS	VINCULO ET CON OPERADORES	VINCULACION OPERADORES CON MANIPULADORES	VINCULO DE ET CON MANIPULADOR	No. DE MANIPULADOR (5 ÚLTIMAS VIGENCIAS)
94% recursos propios 6% SGP 2023: 528.353.186.000 2022: 530.723.867.080 2021: 449.612.050.510	2022: 729.598 2021: 763.074 2020: 743.080	Licitación pública - instrumento de agregación de demanda de la Agencia de Contratación Pública	Contrato o convenio con el operador	Ninguno	No tiene registro de manipuladores voluntarios

¹⁴ Consejo Privado de Competitividad. Índice departamental de competitividad 2022. Consultado en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2022/04/CPC_ICD_2022-V5.pdf



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

2020: 243.497.394.646 + 179.071.538.348 2019: 403.411.257.808	2019: 715.042 2018: 728.277				
2023: 86.376.682.657 2022: 98.477.132.029 2021: 91.543.761.274 2020: 86.556.926.839 2019: 90.908.253.494	2023: 303.517 2022: 298.381 2021: 291.156 2020: 287.167 2019: 258.240	ET suscribe convenios interadministrativos con las entidades no certificadas. En ese sentido, estos municipios no certificados son los que celebran los contratos.	Se realiza a través de la ET no certificada de manera directa o a través del operador contratado. Hay madres manipuladoras de alimentos que prestan su labor mediante un <u>modelo de voluntariado</u>	Los manipuladores operan a través de la <u>figura de voluntariado</u>	4.283 (633 contratadas por municipio y <u>3.111 son voluntarias</u>)
2023: 133.134.853.409 2022: 95.909.237.704 2021: 80.465.226.266 2020: 93.555.923.976 2019:	2023: 185.000 2022: 187.000 2021: 187.000 2020: 187.000 2019:	Licitación pública	Los operadores según cláusula del contrato, son los encargados de contratar mediante contrato individual por obra o labor	No tiene vínculo	Dependiendo de las raciones, deben cumplir con un número de manipuladoras contratadas por los operadores, pero no



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

62.177.801.888	185.000				es por voluntariado
2023 (3 meses): 144.211.937.400 2022: 110.915.576.763 2021: 73.174.101.750 2020: 72.165.013.992 2019: 63.525.810.024	Habilitados - copados=sob rantes 2022: 131.418 2021: 135.000 2019: 135.000- 127.048=7.95 2	Licitación pública	El manipulador hace parte de la estructura de costos y logística del operador El operador celebra un contrato individual de trabajo por obra o labor	No posee vinculo director	No se contempla la modalidad de voluntariad o
2023: 24.947.995.338 2022: 20.910.951.624 2021: 18.163.949.930 2020 16.544.061.097, 20 2019:	2023: 51.100 2022: 49.254 2021: 48.088 2020: 46.088 2019: 45.0000	Licitación pública	Contrato de voluntariado directamente por acuerdo entre operador y una persona	No hay vinculo porque son vinculadas por los operadores	No señalan, remiten cuestiona miento a operador



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

14.648.251.458	No hay cupos sobrantes ya que no se alcanza a cubrir la totalidad de la población				
----------------	---	--	--	--	--

- **CONCLUSIONES DEL PRESENTE ACÁPITE.**

A) VALOR ANUAL DEL PROGRAMA Y BENEFICIARIOS

- Nivel Distrital (Bogotá, Cali y Santa Marta):

Bogotá cubre tres veces más población que Cali y Santa Marta, sin embargo, su inversión sigue siendo aún más alta que en las otras ciudades. Por otro lado, Cali y Santa Marta que tienen poblaciones similares, la primera tiene más del doble en recursos.

Santa Marta señala que aún no se cubre toda la población que necesita del PAE, y Cali, por el contrario, señala que se contrató para un número determinado de beneficiarios, pero los atendidos fueron menos de lo contratado.

No hay cobertura del Programa de Atención Escolar- PAE y la distribución de recursos no está siendo equitativa en atención a la población y necesidades de cada entidad territorial.

- Nivel departamental (Antioquia, Cundinamarca, Santander, Arauca, Nariño y Córdoba)

Se evidencia que hay departamentos con más recursos pero que benefician a menos población, y al contrario, hay departamentos con menos recursos que benefician a más población. Por tanto, es necesario fortalecer el programa PAE desde distintas aristas, con el fin de que se garanticen los pilares de este programa y se garantice el derecho a alimentación de esta población de niños/as y adolescentes mientras reciben educación, evitando la deserción escolar.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

B) TIPO DE CONTRATACION A PERSONAS MANIPULADORAS DE ALIMENTOS

Si hay entidades territoriales en donde señalan que hay manipuladores de alimentos que son voluntarios, como el caso del Departamento de Antioquia, al señalar que hay aproximadamente 3.111 manipuladores/as como voluntarios, de un total de 4.283. Es decir, tan solo 633 son contratadas.

Sin embargo, las demás entidades territoriales no tienen cifras exactas con cuantas/os manipuladores/as cuentan el PAE en su territorio.

C) PAGO PRESTACIONES SOCIALES

Todas las entidades territoriales coinciden en que la responsabilidad del pago de los honorarios, seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales se encuentra a cargo de los operadores del PAE.

D). HONORARIOS/SALARIO PERSONAS MANIPULADORAS DE ALIMENTOS

En algunas entidades territoriales como Santander, Cali y Nariño, tienen como parámetro para la fijación de los honorarios: ración servida o estudiantes atendidos. En otras, como Córdoba, Arauca y Cundinamarca, tienen como referencia el smlmv o smldv.

Adicionalmente, en Nariño señalan que también se paga una bonificación.

E) PUBLICIDAD DE INFORMACIÓN SOBRE EL PAE

No se publican las observaciones, actas, documentos u otros documentos referentes al control social y participación ciudadana reglamentado para el PAE, lo cual vulnera principios de publicidad y transparencia. Se evidencia un deficiente seguimiento por parte de las entidades territoriales sobre la ejecución del PAE, en especial, lo relacionado con los y las manipuladores de alimentos. Por cuanto, no tienen claridad sobre la forma vinculación de estas personas, limitándose a señalar que quien tiene esa responsabilidad son los operadores del PAE.

- **TRABAJO DE CAMPO REALIZADO POR EL AUTOR DEL PROYECTO A EFECTOS DE DARLE LEGITIMIDAD AL MISMO.**

El autor de la iniciativa en aras de llegar a la columna vertebral de la problemática, realizó diversas encuestas, entrevistas y análisis de fichas de noticieros sobre el Programa de Alimentación Escolar, su estudio lo realizó principalmente en el Departamento de Nariño, indagando sobre las dificultades del programa y la condición laboral de las manipuladoras de alimentos.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

- ENCUESTAS:

En una encuesta realizada el día 10 de marzo de 2023 a 4 personas que prestaron sus servicios como manipuladoras de alimentos dentro del Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Tuquerres- Nariño, representan las condiciones en las que se encuentran la mayoría de manipuladoras de alimentos en todo el Departamento, se extrae la siguiente información

PRIMERA PERSONA: La Señora Ana Julia Bolaños de Tuquerres – Nariño , señala que 1 de sus hijos es beneficiario del PAE. Adicionalmente, indica que prestó sus servicios como manipuladora de alimento por más de 2 años mediante un contrato de voluntariado en la Institución de Educación Don Bosco, ella laboraba 5 días a la semana en una jornada de 6 horas

Señala que le impusieron la vinculación con el operador del PAE como voluntaria manipuladora de alimentos del PAE. Sin embargo, indicó que el operador si le brindó dotación, capacitaciones y que el operador le paga cumplidamente el valor acordado por prestar sus servicios y que no tuvo ningún accidente mientras ejerció sus funciones.

Por otro lado, señaló que el operador del PAE no le pagó todos los valores económicos correspondientes a derechos laborales y de seguridad social, y que el pago de sus honorarios era por ración servida. Realiza la siguiente observación o requerimiento “Que nos remuneren mejor nuestro salario o bonificación”.

SEGUNDA PERSONA: La persona es Anónima, tiene 1 hijo que es beneficiario del PAE. Adicionalmente, prestó sus servicios como manipulador/a de alimentos en el PAE por más de 2 años por 5 días a la semana en una jornada de 6 horas, mediante contrato de voluntariado, el cual fue impuesto.

La persona señaló que si le hacían capacitaciones y le brindaban dotación, tiempo en el cual no tuvo ningún accidente laboral. Sin embargo, señala que el operador no le pagaba cumplidamente el valor acordado por la prestación de sus servicios, el cual era pagado de acuerdo a ración servida.

TERCERA PERSONA: La Señora Claudia tiene un hijo que es beneficiario del Programa de Atención Escolar-PAE. La cual prestó sus servicios como manipuladora de alimentos del PAE, por más de 2 años, en una jornada de 8 horas diarias por 5 días a la semana, mediante contrato de voluntariado, el cual fue impuesto.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

Señala que si se le brindó toda la dotación y capacitaciones, y no tuvo ningún accidente laboral mientras prestó sus servicios. Sin embargo, indica que el operador no le pagaba cumplidamente el valor de sus honorarios.

Adicionalmente, señala que no le fueron pagados los valores correspondientes a derechos laborales y de seguridad social, y que sus honorarios eran pagados según ración servida

Finalmente, realiza una observación y es la siguiente *“desearía que exista un proyecto de ley mediante el cual dignifiquen el trabajo que ejerce una manipuladora de alimentos y por lo menos tenga un salario digno”*.

CUARTA PERSONA: La Señora Elvia tiene un hijo beneficiario del Programa de Alimentación Escolar-PAE. Fue manipuladora de alimentos del PAE por más de 2 años, durante 5 días a la semana en una jornada diaria de 5 horas, la cual fue vinculada mediante contrato de voluntariado, el cual fue impuesto.

Señala que, si le brindaron dotación y capacitaciones, y que no tuvo ningún accidente mientras prestó sus servicios. Adicionalmente, señala que no le pagaban cumplidamente sus honorarios, los cuales eran por ración servida. Finalmente, realiza la siguiente observación *“Lo que nos pagan como manipuladora es muy poquito”*.

CONCLUSIONES.

De las encuestas se puede extraer que estas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar-PAE-, están laborando bajo las siguientes condiciones:

- a) Contrato de voluntariado
- b) Pago honorarios de acuerdo a ración servida
- c) Laborando 5 días a la semana aproximadamente en jornadas de 5-8 horas diarias aproximadamente
- d) No les pagan cumplidamente
- e) No pagan seguridad social ni demás derechos laborales

Lo anterior quiere decir que se están configurando varios elementos de un contrato de trabajo, según el art. 23 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual señala:

“ARTICULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:
 - a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;
 - b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y
 - c. Un salario como retribución del servicio.
2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen”.
3. En ese sentido, al configurarse una relación laboral, se deben garantizar todos los derechos laborales y de seguridad social del trabajador, sin embargo, actualmente no se les está garantizando por parte de los operadores del PAE a las manipuladoras de alimentos, sino que por el contrario se les están vulnerando sus derechos.

• **INFORMES Y DOCUMENTOS ADICIONALES QUE FUERON REFERENCIADOS POR EL AUTOR EN EL TEXTO DE EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA.**

Fueron allegados unos formatos de “FORMATO DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y FELICITACIONES” del PAE de la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño, las cuales presentan las siguientes quejas (Se anexan al proyecto):

Fecha	Nombre del usuario quejoso	Observaciones
21 de febrero de 2022	Elva Rosio Cadena	“No entregaban cumplidamente los alimentos, cambiaban los menús, me contrataron es (sic) septiembre y vine a trabajar en noviembre. Me hicieron llenar la ram de octubre con x, no me han pagado del año pasado. Me contrato la ingeniera Daniela”



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

8 de abril de 2022	Diana Elizabeth Ascuentar	"No se hace contratación de manipuladoras ni se cumple con la capacitación de las mismas, en el Colegio San Sebastián de Yascual y sus 13 centros asociados"
7 de junio de 2022	Lucia Cárdenas	"Entregan falto los alimentos en mal estado. El operador solo canceló febrero y marzo a manipuladora Entregan sábados y entregan tarde Los padres de familia colocan para el gas"
26 de julio de 2022	Diela Mercedes Ascuentar Cerón	"Alimentos incompletos Los elementos de aseo también de mala calidad y no son puntuales Los alimentos de mal estado El pago es demorado"
26 de julio de 2022	Paulo Andrés Perugacho Patiño	"Falta dotación completa para las manipuladoras y además se les adeuda el pago desde el mes de abril"
7 de septiembre de 2022	Delfina Andrade	"Yo Delfina Andrade me pagaron febrero y marzo me deben abril mayo junio y julio y agosto manipuladora de el centro educativo Las Minas"
8 de septiembre de 2022	José Isidio Getial	"En mi centro educativo, tenemos problemas con lo del gas, no avido (SIC) pago de manipuladora muy bajo la comunidad educativa no quiere responsabilizarse, los alimentos llegan en mal estado"
11 de abril del año 2022	Margarita Coral	Centro Educativo El Manzano en el Municipio de Tuquerres. Envío lo siguiente al Ministerio de Educación Nacional. <i>"(...)nos colabore con la gestión ante el OPERADOR del Restaurante escolar SHAQUINAN, para que realice el pago a la señora manipuladora de alimentos del centro educativo el Manzano. Esto teniendo en cuenta que los padres de familia son de bajos</i>



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

		<i>recursos económicos y no están en capacidad de asumir esta obligación”.</i>
Sin fecha.	DOCENTE COORDINADOR PAE IE AGROPECUARIA POLACHAYAN Nariño	dejando constancia sobre los siguiente: “1) No se hace entrega de elementos de aseo; 2) No se realiza el pago a manipuladoras; 3) No se ha hecho capacitación a manipuladoras y 4) Solo entregan una libra de sal para todo el mes”.

De acuerdo a las anteriores encuestas y documentos, es evidente que hay una constante vulneración de los derechos laborales y de seguridad social de las personas manipuladoras de alimentos del PAE, situación que si bien se trae como ejemplo a la del Municipio de Tuquerres-Nariño, es una situación que se presenta en varias zonas del país.

En ese sentido es importante que el Congreso de la República legisle para que se formalice el trabajo de estas madres y padres de familia que están siendo contratadas mediante un voluntariado y recibiendo un “bono” u honorarios de acuerdo a la ración servida, y aún peor, no les pagan cumplidamente. Esto configura una vulneración de las garantías constitucionales y legales respecto al derecho al trabajo y seguridad social.

- **REUNIÓN CON MANIPULADORAS DE ALIMENTOS DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, DÍA 15 DE ABRIL DEL AÑO 2023**

El 15 de abril de 2023 se realizó una reunión virtual con unas personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar -PAE-¹⁵, con el fin de que expresaran sus inconformidades respecto a la prestación de sus servicios en las respectivas instituciones educativas, las cuales se describen a continuación:

¹⁵ Las personas autorizaron la grabación y publicación de su nombre con el fin de contribuir al presente proyecto de ley, por tal motivo, cualquier persona podrá requerir esta grabación al autor del proyecto de ley.

NOM BRE	INSTITUCIÓN	PERIODO	HORARIO	VALOR PAGADO MENSUAL MENTE	VALOR PAGADO DIARIAMENTE	PAGO SEGURIDAD SOCIAL U OTROS CONCEPTOS	CONTRATO DE VOLUNTARIADO	DOTACIÓN Y CAPACITACIÓN	ACCIDENTE LABORAL
YOLANDA DEL SOCORRO MIRAMAR	Consacá, Nariño Centro educativo San miguel de cariacó alto	2017 Ya está retirada	Se presenta antes de las 6 am y la jornada empieza de 7:00 am a 12:30 del día	\$100.000 mil pesos mensuales (20 días)	\$5.000 mil pesos diarios	No ni nada extra	Sí	Sí	No tuvo
MARLENY MUÑOZ	Belén, Nariño Escuela Santo Domingo Sabio	Desde hace 2 años hasta la actualidad	7:00 am a 2:00 pm	Pago mensual de \$300.000 mil pesos aprox, ya que es por ración servida Le pagan cada 3 meses	Es mensual	No le pagan nada adicional	No tiene ningún contrato, no le hacen firmar nada	Sí	No ha tenido
FABIO LAORTEGA ORDOÑEZ	Belén, Nariño Escuela Santo Domingo Sabio	Desde hace 3 años hasta la actualidad	7:00 am a 2:00 pm	Pago mensual de \$300.000 mil pesos aprox, ya que es por ración servida Le pagan cada 3 meses	Es mensual	No le pagan nada adicional	No tiene ningún contrato, no le hacen firmar nada	Sí	No ha tenido



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

JANET H GUERRERO MUÑOZ	Belén, Nariño Escuela Santo Domingo Sabio	3 años. Ya no esta activa.	7:00 am a 2:00 pm	Pago mensual de \$300.000 mil pesos aprox, ya que es por ración servida Le pagan cada 3 meses	Es mensual	No le pagan nada adicional	No tiene ningún contrato, no le hacen firmar nada	Sí	No tuvo
ROSA HELENA ORTEGA GONZALEZ	Belén, Nariño Escuela Santo Domingo Sabio	3 años. Ya no está activa.	7:00 am a 2:00 pm	Pago mensual de \$300.000 mil pesos aprox, ya que es por ración servida Le pagan cada 3 meses	Es mensual	No le pagan nada adicional	No tiene ningún contrato, no le hacen firmar nada	Sí	No tuvo
MÓNICA LÓPEZ	Puerres, Nariño Institución Juan Veintitrés, Sede 1	5 años y está activa	5:00 am-6:00 am a 1:00 o 1:30 pm	En promedio el mes, les pagan mensualmente de \$190.000-\$200.000 mil y a veces, \$300.000 mil No pagan puntualmente y les	Les pagan por días trabajados y por ración servida Por niño son 100 pesos y lo dividen en 3 personas	No le pagan nada adicional	Contrato de voluntariado Este año no ha firmado pero el anterior si firmó Les llega el formato y les dicen "firme"	Sí	Si han tenido algunos accidentes como caídas, corte y quema duras. El PAE no responde, no tienen botiquí



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

				pagan a los 2 o 3 meses lo de 1 mes					n y ellas mismas se curan
OLGA DOLL Y TOBAR	Guaitarilla, Nariño Colegio de Guaitarilla-Vereda San Francisco	Trabajó por 1 año hace 6 años	6:00 am a 1:00 pm Algunas trabajan de 4 am a 1:00 pm	\$40.000 mil pesos el mes en esa época Los pagos no son puntuales, lo único seguro era lo que los padres aportaban semanalmente después tocaba esperar 8 – 15 días	Les dan 80 pesos por estudiante y se divide en 4 manipuladoras	No	Les hacían firmar, pero no sabían qué firmaban	Sí	No

LINEAS GENERALES CÓMO CONCLUSIONES

- Las jornadas son aproximadamente de 7 horas diarias, cumpliendo un horario, prestado un servicio de forma personal y en subordinación del operador del PAE, lo cual significa que se configura un contrato laboral.

- El pago es mensual y es menor al equivalente de las horas y días que proporcionalmente les correspondería si se tuviera la base de un salario mínimo legal mensual vigente, por cuanto no sobrepasa el valor de \$300.000 pesos mensuales.

Tanto así, que en algunos casos les pagan 80 pesos por estudiante y se divide en 4 manipuladoras, es decir, 20 pesos por estudiante. Lo cual no es razonable con los servicios que prestan estas personas manipuladoras de alimentos.

Ello constituye una vulneración a los derechos laborales de las manipuladoras de alimentos, por cuanto no existe un pago proporcional respecto de sus labores prestadas. Es decir, el operador del PAE posiblemente se está aprovechando de su posición jerárquica sobre las manipuladoras, las cuales son madres cabeza de familia y en una situación de vulnerabilidad, que tienen la necesidad de trabajar.

- En algunos casos, los padres y madres de familia de los estudiantes aportan recursos económicos para el pago de las manipuladoras de alimentos del PAE, cuando se supone que el PAE es precisamente un programa de alimentación escolar dirigido a una población estudiantil vulnerable, es decir, que no cuentan con recursos económicos y que el Estado para evitar la deserción, aporta para que puedan continuar con su educación.

También al no tener una ARL, están poniendo en riesgo su integridad, en cuanto algunas manipuladoras han tenido accidentes laborales y por no estar aseguradas, han tenido que recurrir a curaciones que sus propias compañeras les realizan, sin poder acceder a un médico o profesional de la salud que les brinde el respectivo acompañamiento.

- Las manipuladoras de alimentos no reciben pago de primas, cesantías, vacaciones, seguridad social en pensión y salud, lo cual debería ser lo legalmente establecido en la relación laboral entre el operador y las manipuladoras de alimentos, pues como se evidencia, constituye un contrato laboral que está siendo evidentemente desconocido y por tanto, vulnerando sus derechos laborales y de seguridad social.

• NOTICIAS DE ALGUNAS ENTIDADES TERRITORIALES:

Teniendo en cuenta la falta de publicidad de los informes respecto al seguimiento y control del Programa de Alimentación Escolar por parte de las entidades territoriales e instituciones, es importante resaltar que los medios de comunicación han tomado testimonios de personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar-PAE- en donde se evidencia la falta de protección de sus derechos laborales y de seguridad social.

- “Trabajadores del PAE en Cartagena ganan 10 mil pesos diarios”. 11 de octubre de 2018¹⁶.

¹⁶ RCN RADIO. Trabajadores del PAE en Cartagena ganan 10 mil pesos diarios. 11 de octubre de 2018. Consultado en: <https://www.rcnradio.com/colombia/caribe/trabajadores-del-pae-en-cartagena-ganan-10-mil-pesos-diarios>

“el Programa de Alimentación Escolar de Cartagena ya ha recibido diversas críticas por su operación, la más reciente se dio por la baja remuneración de las mujeres que preparan los alimentos a los niños (...) Dina Cabezas, una de las manipuladoras de alimentos en las instituciones de la ciudad, la cual contó que desde el inicio de la operación del PAE, nunca les comunicaron cuánto recibirían de pago por sus servicios (...) “No nos reunieron a decirnos cuánto nos íbamos a ganar por día trabajado, a nosotras no nos pagan el mes completo. Empezamos a trabajar así y cuando nos enteramos es que nos pagaran 10 mil pesos diarios”(…) en algún momento les habían comunicado que les cancelarían 12 mil pesos diarios, monto con el cual tampoco están conformes, teniendo en cuenta que trabajan hasta 12 horas diarias”.

- “Manipuladoras de alimentos del PAE en Ibagué denuncian explotación laboral” 5 de diciembre de 2018¹⁷.

“Las manipuladoras de alimentos afirmaron que trabajan hasta doce horas diarias, y que mensualmente solo ganan 340 mil pesos, el cual ni siquiera se ajusta al salario mínimo exigido por ley. (...) El operador apenas cancela 11 mil pesos diarios (...) Además, estas mujeres denuncian que han sido objeto de amenazas, pues aseguran que las intimidan con echarlas si ponen en conocimiento las irregularidades que se presentan (...) “Entramos a las 3 de la mañana, nuestras jornadas duran casi doce horas, pero nos pagan lo justo, apenas son 340 mil pesos. Muchas no denuncian porque las han amenazado con echarlas del trabajo si cuentan lo que está pasando”

- “Manipuladoras del PAE no saben cuánto se ganan y tampoco tienen seguridad social”: Edward Ochoa. 7 de febrero de 2019¹⁸.

“el concejal Edward Ochoa Martínez denunció el maltrato que reciben las manipuladas y todo el personal que labora para la Unión Temporal PAE Ciénaga 2019 (...) estas empleadas están recibiendo una remuneración irrisoria y tampoco se les garantiza la seguridad social por parte del contratista, aparte de los utensilios necesarios para la preparación de los alimentos. (...) “Doce horas de trabajo y no saben cuál va a ser su sueldo”.

¹⁷ ONDAS DE IBAGUE. Manipuladoras de alimentos del PAE en Ibagué denuncian explotación laboral. 5 de diciembre de 2018. Consultado en: <https://www.ondasdeibague.com/noticias/tolima/18158-manipuladoras-de-alimentos-del-pae-en-ibague-denuncian-explotacion-laboral>

¹⁸ Delfinstereo. Manipuladoras del PAE no saben cuánto se ganan y tampoco tienen seguridad social. Febrero 7 de 2019. Ciénega, Magdalena. Consultado en: <https://www.delfinstereo.com/web/manipuladoras-del-pae-no-saben-cuanto-se-ganan-y-tampoco-tienen-seguridad-social-edward-ochoa/>



- “Manipuladoras del PAE, molestas por recibir solo un abono”. 30 de marzo de 2022¹⁹.

“Las denunciantes, que pidieron no revelar sus identidades, indicaron que no han recibido la remuneración justa, equivalente a dos meses de trabajo. “Nos pagaron 140 mil pesos, a unas compañeras les pagaron \$70 mil, eso es prácticamente nada teniendo en cuenta que hemos gastado transporte de nuestros bolsillos para cumplir con la labor en los colegios asignados”, aseguró la mujer”.

- “Las irregularidades que se “cocinan” en el PAE en Cali”. 17 de julio de 2022²⁰.

“Magnolia no es la coordinadora académica de la sede educativa donde labora en la ladera de Cali; tampoco es la directora de un salón ni menos la docente. Pero sí es la persona que más se preocupa porque los estudiantes lleguen cumplidamente a clase todos los días.

Es ella la persona encargada de preparar las raciones que se entregan como complemento nutricional a los niños y jóvenes de la institución educativa y su contabilidad personal está en los llamados a lista.

Su salario apenas se fijó en 54 pesos por cada niño que le prepara y le sirve el complemento nutricional. Si por alguna razón un día no hay clase. Ella tampoco recibe dinero.

“Es muy triste ver la manera en la que les pagan a estas mujeres manipuladoras porque cómo puede uno llegar cada día a hacer las cosas con amor, cuando el salario apenas se acerca en ocasiones a los \$600.000 o \$700.000 mensuales”, dice el rector de la institución pidiendo omitir su nombre”.

De acuerdo a lo anterior, se evidencia que las manipuladoras de alimentos del PAE, en distintas entidades territoriales han presentado inconvenientes con el pago de su salario por ser muy bajo respecto a las horas laborales que trabajan.

Aunque en algunas entidades territoriales se acercan al pago de un salario mínimo, sigue siendo desproporcional en comparación con las horas que laboran, además, tampoco se les pega seguridad social en salud y pensión, lo cual sigue configurando una vulneración a los derechos laborales y sociales de estas personas manipuladoras de alimentos.

¹⁹ EL UNIVERSAL. Manipuladoras del PAE, molestas por recibir solo un abono. 30 de marzo de 2022. Consultado en: <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/manipuladoras-del-pae-molestas-por-recibir-solo-un-abono-CE6350316>

²⁰ PERSONERIA SANTIAGO DE CALI. Las irregularidades que se “cocinan” en el PAE en Cali. 17 de julio de 2022. Consultado en: <https://personeriacali.gov.co/las-irregularidades-que-se-cocinan-en-el-pae-en-cali/>

3.3. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Si bien a lo largo de la presente ponencia hemos hablado acerca de la normatividad que existe en los anaqueles jurídicos colombianos sobre el Programa de Alimentación Escolar, resulta dable concatenar la misma y plasmarla en este acápite:

A. LEYES

- **Ley 715 de 2001 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”** : Señala que, para el cálculo de los recursos del sistema general de participaciones, se tendrá en cuenta los programas de alimentación escolar. Así mismo dentro de las competencias de los municipios, se encuentra adelantar programas de alimentación escolar con los recursos señalados en la ley.
- **Ley 720 de 2011 “ Por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos”** La ley tiene por objeto promover, reconocer y facilitar la Acción Voluntaria como expresión de la participación ciudadana, el ejercicio de la solidaridad, la corresponsabilidad social, reglamentar la acción de los voluntarios en las entidades públicas o privadas y regular sus relaciones.
- **Ley 1176 de 2007 “Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”**: En el Título IV y el Capítulo I, la ley establece la asignación especial para la alimentación escolar.

El artículo 16 de la norma establece los diferentes recursos de financiación de la alimentación escolar, y que las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término, los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca la Unidad Administrativa Especial de

Alimentación Escolar (de conformidad con las últimas modificaciones legales).



El artículo 17 señala los criterios de distribución de los recursos para la alimentación escolar entre distritos y municipios.

El artículo 18 establece la destinación de los recursos a ciertas actividades (compra de alimentos, contratación de personas para la preparación de alimentos, transporte de alimentos, menaje, dotación para la prestación del servicio, aseo y combustible, contratación con terceros para la provisión del servicio), de acuerdo con los

lineamientos técnico administrativos establecidos por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar.

El artículo 19 establece la focalización de la prestación del servicio, siendo responsabilidad de distritos y municipios, de acuerdo con recomendaciones del Consejo Distrital o Municipal de Política Social, dando prelación a aquellos que atienden población desplazada, comunidades rurales e indígenas y a los establecimientos educativos con la mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisbén.

➤ **Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”**

El artículo 136 referido al ajuste de la oferta programática para la primera infancia, en el parágrafo 4 señala que con el fin de alcanzar coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar-PAE, el Ministerio de Educación Nacional (hoy en cabeza de la Unidad

Administrativa Especial de Alimentación Escolar) realizará la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.

Esta entidad deberá realizar la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos- administrativos, de los estándares y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa. Entre otras, condiciones para su financiación.

➤ **Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”**

En el artículo 189 de la norma, se crea la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, como entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, con el objetivo de fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar, siendo 5 sus objetivos específicos:

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

Entidad que, según la norma, entró en funcionamiento en el 2020.

- **Ley 2042 de 2020 “Por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE”.**

Esta ley consta de seis artículos, en donde su objeto es que el PAE tenga una vigilancia por parte de la comunidad educativa, es decir, asociaciones de padres y docentes que hacen parte de la institución beneficiaria para la prestación del servicio (los cuales deberán rendir un informe de vigilancia donde mencionen los incumplimiento o mejoramientos requeridos al contratista).

Adicionalmente, señala que la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, orientará el ejercicio de esa actividad. Por tanto, el interventor de la operación, el supervisor designado por la entidad territorial contratante, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y los entes de control, escucharán obligatoriamente las observaciones que resulten de este ejercicio de vigilancia comunitaria o control social, por parte de las asociaciones anteriormente mencionadas, sin que estas sean vinculantes, debiendo ser publicadas en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un período de (30) días.

El interventor de la operación deberá rendir un informe semestral a la comunidad educativa y a la institución educativa beneficiaria. En el caso que el contrato sea inferior a seis meses, deberá realizarse cada tres meses el informe.



Adicionalmente, el artículo 4 de la norma señala que los encargados de la vigilancia de que trata esta ley deberán verificar que el operador del PAE propenda por integrar dentro de su personal, como manipuladores, en un porcentaje no menor al 20%, a los padres de familia usuarios, priorizando a aquellos que sean cabeza de familia, que no pertenezcan al comité de vigilancia o control social y/o a la junta de la respectiva asociación de padres de familia.

➤ **Ley 2056 de 2020 “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”**

En esta norma, se establece que los recursos del sistema general de regalías se pueden destinar para financiar parte del PAE y el programa de transporte escolar.

B). DECRETOS

➤ **Decreto 1075 de 2015 “DUR del sector educación”**

El Título 10 del DUR adicionado por el Decreto 1852 de 2015, reglamenta el Programa de Alimentación Escolar-PAE, es decir, a partir del artículo 2.3.10.1.1. y s.s. Se resalta que en el art. 2.3.10.1.2, se definen qué es el PAE, los lineamientos técnicos-administrativos, operador del PAE, entre otros.

Adicionalmente, el DUR reglamenta quienes son los actores del PAE, dentro de los cuales se encuentran los operadores. Señala que los operadores que son contratados para la ejecución del PAE, cumplen con unas funciones, además de sus obligaciones contractuales.

Las funciones de los operadores son (art. 2.3.10.4.6):

“1. Cumplir oportunamente los lineamientos técnicos-administrativos, condiciones de operación y estándares mínimos del Programa fijados por el Ministerio de Educación Nacional.

2. Garantizar permanentemente la cantidad, calidad, inocuidad y oportunidad en la entrega de los alimentos a los estudiantes beneficiarios del programa en las condiciones del contrato, las señaladas por el Ministerio de Educación Nacional y las autoridades en la materia.



3. Planear, organizar y ejecutar el suministro diario de los complementos alimentarios, y garantizar que el personal que lleva a cabo las actividades desarrolladas durante la ejecución del PAE en las diferentes etapas del proceso, tenga la idoneidad y experiencia suficiente para el cumplimiento de sus funciones.
4. Dar cumplimiento al plan de capacitaciones y realizar la entrega de la dotación al personal manipulador de alimentos que emplee para la operación del programa.
5. Las demás que señale el Ministerio de Educación Nacional en los Lineamientos Técnicos- Administrativos, estándares y condiciones de operación del Programa.

PARÁGRAFO. Corresponde a la entidad territorial verificar que las obligaciones anteriores sean debidamente incorporadas al contrato”.

C). RESOLUCIONES

- **Resolución No. 00002674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección social.**

Esta Resolución tiene por objeto establecer los requisitos sanitarios que deben cumplir las personas naturales y/o jurídicas que ejercen actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos y materias primas de alimentos y los requisitos para la

notificación, permiso o registro sanitario de los alimentos, según el riesgo en salud pública, con el fin de proteger la vida y la salud de las personas.

- **Resolución No. 2248 de 2018 “Por la cual se reglamentan las Cuentas Maestras del Programa de Alimentación Escolar”**

La Resolución tiene como fin determinar las condiciones de apertura, registro y operación de las Cuentas Maestras de las entidades territoriales, en las que administran todos los recursos del PAE, de conformidad con la bolsa común.

- **Resolución No.18858 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional “Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos-Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE para pueblos indígenas”**

Esta Resolución establece el objeto general, población objetivo, alcance, definiciones, criterios de distribución y destinación de recursos, fuentes de financiación, especificaciones en la contratación con autoridades y organizaciones indígenas, actores, responsabilidad y competencias, dinamizadores PAE y sus roles, comité dinamizador, priorización y focalización, componentes alimentarios, seguimientos y monitoreo, participación ciudadana y control social.

Los puntos a resaltar respecto a los operadores, se definen tres tipos de operadores: operador PAE, operador indígena y operador externo.

Adicionalmente, señala unas funciones adicionales a las del DUR 1075 de 2015.

Se encuentra aún vigente, de conformidad con la Resolución No. 00335 de 2021.

➤ **Resolución No. 00335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- PAE “Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE”**

La Resolución señala el objeto que es definir los lineamientos técnicos-administrativo, estándares y condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE por parte de las entidades territoriales certificadas, principios, alcance, objetivo general, población objeto y período de atención, criterios de priorización de sedes y grados, complemento alimentario, selección de la modalidad

de atención del servicio, financiación del PAE, actores del PAE y responsabilidades, ejes estructurales y control y seguimiento.

Se resalta que no se hace ningún énfasis en las funciones de los operadores, simplemente a los informes y control que deben llevar sin mayor profundidad a lo establecido ya en las normas nacionales como leyes y decretos.

Sin embargo, señala en el artículo 14 que hace parte de la Resolución, los anexos técnicos: administrativos y financiero, alimentación saludable y sostenible, calidad e inocuidad, participación social, compras públicas locales y seguimiento y demás instrumentos vigentes que emita la UAPA

- Anexo administrativo y financiero: Respecto a los operadores, en la etapa preoperativa señala el documento que “las Entidades Territoriales deben realizar las gestiones previas



para garantizar las condiciones de la operación del PAE, para lo cual deben cumplir las siguientes condiciones previas a la operación: 1. Equipo humano: La Entidad Territorial deben asegurarse de que el operador cuente con el personal apropiado, preparado y capacitado (...). Por su parte, en la etapa operativa señala que el operador debe garantizar todos los recursos humanos.

- Anexo calidad e inocuidad: Este documento establece los requisitos técnicos y estándares de calidad e inocuidad para la operación del PAE, conforme a la normatividad sanitaria vigente, promoviendo la mejora y aseguramiento de calidad, y la pertinencia territorial.

Señala que el programa deberá tener un plan de saneamiento, plan de rutas de distribución, áreas de almacenamiento, ensamble y procesamiento, plan de mantenimiento y reposición de equipos, plan de capacitación plan de muestreo microbiológico y adopción de ciclos de menú.

- Anexo compras públicas locales: El documento tiene como objetivo establecer y determinar mecanismos que permitan en la operación del PAE la inclusión de los pequeños productores, el fortalecimiento de las compras locales, coadyuvando con el desarrollo de potencial endógeno, basados en circuitos cortos de comercialización.

- Anexo participación ciudadana : El documento tiene como objeto estructurar, actualizar, ajustar y disponer herramientas para la aplicación y desarrollo de los mecanismos que promuevan la efectiva y corresponsable participación ciudadana y control social, vinculando a diferentes actores de la comunidad.

D). CARTA POLÍTICA DE 1991

- **ARTÍCULO 2:** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

- **ARTÍCULO 25:** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

- **ARTÍCULO 44:** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás

- **ARTÍCULO 48:** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

3.4. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY.

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 7 establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente

a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende

y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”²¹.

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“ En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M.P. Jaime Araujo Rentería.

fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. **Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto**”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)²².

En el trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá de manera deliberada establecer la necesidad del estudio del impacto fiscal o no de las normas en trámite, sin embargo, si no hubiese pronunciamiento, ello no es óbice para una eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin

²² Corte Constitucional. Sentencia C 866 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso **(iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público.** En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo –ver núm. 79.3 y 90-.²³

Lo expuesto, ha sido confirmado la Corte Constitucional en jurisprudencia reciente, señalando que el análisis de impacto fiscal en trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, con el fin de no constituir una barrera formar que limite desproporcionalmente la actividad del legislador, tal como lo consideró a continuación:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contraría o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”²⁴

Finalmente, las subreglas constitucionales fijadas en la última jurisprudencia de la Corte Constitucional en el año 2019 son las siguientes:

“(i.) _____ Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

“(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

²³ Corte Constitucional. Sentencia C 110 de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la

naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”²⁵.

3.5. CONCLUSIONES GENERALES DE LA INICIATIVA DE LEY

- Las entidades territoriales no tienen una adecuada supervisión del Programa de Atención Escolar-PAE en sus territorios, por cuanto no saben cómo están funcionando los operadores y manipuladores de alimentos
- Ni las entidades territoriales ni las Instituciones Educativas tienen un adecuado seguimiento y control del Programa de Alimentación Escolar-PAE, ya que la situación de vulneración de derechos laborales y de seguridad social de las manipuladoras de alimentos se viene presentando desde años atrás, y es una problemática que aún persiste.
- Las personas manipuladoras de alimentos no cuentan con un salario digno que sea proporcional a sus labores, adicionalmente tiene una desprotección en materia de riesgos laborales, salud y pensión.
- Se configura una relación laboral entre los operadores y las personas manipuladoras de alimentos, por cuanto cumplen con los requisitos del art. 23 del Código Sustantivo del Trabajo.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

- En el evento de un accidente laboral, quien debe responder es el operador del PAE, sin embargo, las personas manipuladoras de alimentos han tenido que auxiliarse ellas mismas, por cuanto no cuenta con un aseguramiento en riesgos laborales ni salud.
- No se encuentra información sobre el seguimiento, control y vigilancia que hacen los padres de familia ni las instituciones de educación a la operación del programa, por lo cual es necesario fortalecer económica e institucionalmente las herramientas.
- Algunas de las soluciones a estas problemáticas son la asignación de recursos económicos, sin embargo, también se debe: 1) evaluar los costos de la operación del PAE, con el fin de identificar si se está incluyendo el pago de prestaciones laborales y de seguridad social a las personas manipuladoras de alimentos; 2) reconocimiento de los derechos laborales y de seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de las personas manipuladoras de alimentos; 3) mejoramiento de la transparencia y publicidad de la información de vigilancia, control y seguimiento a la operación del PAE; 4) seguimiento y vigilancia por parte del Ministerio de Trabajo a la relación laboral entre operadores y las personas manipuladoras de alimentos del PAE, entre otros.

En ese sentido, a pesar de existir una necesidad económica, también es de voluntad política y administrativa, para que estas personas manipuladoras de alimentos puedan gozar de un trabajo digno y con la garantía de todos sus derechos.

Al respecto, es importante señalar que un gran porcentaje de personas manipuladores de alimentos del PAE, son madres cabeza

de familia que su único sustento, es el ingreso que reciben de los operadores de alimentos, y que adicionalmente, sus hijos/as estudian en la misma Institución Educativa en donde laboran, por tanto, por temor a represalias contra ellas, evitan denunciar este tipo

3.6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Libros y/o documentos

- Alcaldía del Distrito de Bogotá. Secretaría de Educación. Respuesta a derecho de petición No. SED E 2023 18805/e-2023-18287.
- Alcaldía de Santiago de Cali. Respuesta de derecho de petición. Radicado No. 2023414301100004601.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES



Alexandra
VÁSQUEZ
CONGRESISTA

- Alcaldía Distrital de Santa Marta. Secretaría de educación. Respuesta a derecho de petición radicado el 30 de enero de 2023. 23 de febrero de 2023.
- Consejo Privado de Competitividad. Índice departamental de competitividad 2022. Consultado en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2022/04/CPC_ICD_2022-V5.pdf
- Gobernación de Antioquia. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023050111365. 23 de febrero de 2023.
- Gobernación de Arauca. Respuesta a derecho de petición. Radicado ARA2023ER000438.
- Gobernación de Córdoba. Respuesta a derecho de petición. Radicado No. 202320002007. Marzo de 2023.
- Gobernación de Cundinamarca. Respuesta a derecho de petición con radicado CUN2023ER003356. 24 de febrero de 2023
- Gobernación de Nariño. Respuesta derecho de petición. Radicado GJR2023ER001442. Marzo 2023.
- Gobernación de Santander. Dirección de permanencia escolar. Respuesta derecho de petición radicado el 30 de enero de 2023.
- Ministerio de Educación Nacional. Respuesta a derecho de petición 12 de julio de 2023. Rad. UAA2023ER001254

Normas

- Congreso de la República. Ley 720 de 2001. “Por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos”
- Congreso de la República. Ley 1955 de 2019 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.
- Congreso de la República. Ley 2042 de 2020. “Por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE”.
- Presidente de la República. Decreto 1852 de 2015. “Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar - PAE”

4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES:

La designación como ponentes de la presente iniciativa fue una oportunidad para revisar los aspectos inherentes al Programa de Alimentación Escolar – PAE desde diversas perspectivas, si bien el fin principal este es salvaguardar la alimentación y la inocuidad alimentaria de los niños, niñas y adolescentes de nuestra nación, en virtud al principio del interés superior del menor que se decanta del artículo 44 constitucional; no debemos desconocer que en este Programa de Alimentación Escolar, también confluyen aspectos de carácter contractual con dineros del erario, a su vez dicha contratación conlleva la adquisición de alimentos y una relación de carácter laboral, voluntaria o contractual de las personas que terminan materializando las obligaciones adquiridas por el contratista, bajo la supervisión y los lineamientos que ellos le otorguen, fungiendo como manipuladoras de alimentos.

Así las cosas y toda vez que en la contratación de los alimentos para los niños hay recursos públicos, la iniciativa de Ley también plantea una serie de lineamientos para la creación de planes de seguimiento y mejoramiento a este programa, así como la publicación de absolutamente todos los documentos contractuales del programa, los cuales por transparencia y celeridad deberán ser publicados en la página web de la entidad contratante.

La iniciativa de Ley, nos lleva a analizar las diversas disposiciones normativas que existen en relación con el PAE, la mayoría de ellas se encuentran encaminadas a garantizar la prestación del PAE desde el primer día del calendario escolar hasta el último día del mismo, de igual manera propenden por brindar una alimentación equilibrada a los niños, niñas y adolescentes en cada edad escolar que se encuentren estudiando en instituciones educativas públicas y al revisar disposiciones como la Ley 2167 del año 2021, o los proyectos de Ley 165 de 2022 que busca que el PAE se convierta en Política Pública, de autoría del Honorable Representante Juan Loreto Gómez y otros, y el Proyecto de Ley 079 de 2022 que persigue fines similares al anterior, encontramos entonces que ninguna iniciativa se ha preocupado por la situación laboral en la que se encuentran las manipuladoras de alimentos, que terminan trabajando en una jornada laboral ya preestablecidas y en muchas ocasiones como voluntarias o sometidas a pagos mínimos que lesionan sus Derechos Laborales.

Encontramos que el autor realizó un trabajo de investigación tanto cualitativa, como cuantitativa especialmente en el Departamento de Nariño buscando opiniones directas de manipuladoras de alimentos que no son contratadas laboralmente por parte de los operadores, quienes además en muchas ocasiones ponen a estas manipuladoras de alimentos a trabajar con comida en mal estado, y con porciones totalmente escasas que las tienen que hacer rendir para cierto número de estudiantes de la comunidad educativa.



De las entrevistas que fueron realizadas por el autor hay un común denominador, y es una clemencia a gritos de que les mejoren la remuneración salarial, pero no solo esto sino también que se les garanticen sus derechos laborales toda vez que ellas prestan de manera personal el servicio, con subordinación y reciben un pago por el mismo, confluyendo acá los elementos esenciales de un contrato de trabajo a la luz de la legislación laboral colombiana, por lo tanto se les debe garantizar de manera efectiva su cotización a pensión, a salud y a riesgos laborales y todos los derechos que les otorga la Ley, tales como cesantías, vacaciones y primas proporcionales al tiempo que se suscriba el contrato.

El fortalecimiento de estos puntos del PAE no solamente se debe ver en favor del interés superior del menor, de la dignificación laboral, del seguimiento efectivo a las contrataciones públicas toda vez que se realizan con dineros del Estado, sino que también se debe mirar alineado con las agendas políticas mundiales que se han promovido una meta de desarrollo como lo es la erradicación de la pobreza y el hambre. En virtud de esto muchos países a nivel mundial han elaborado agendas legislativas amplias, profundas y trascendentales que estén encaminadas a lograr este propósito.

Sin lugar a dudas hay un consenso en que no es posible hablar de desarrollo si sigue estando presente el hambre y la pobreza, pues son dos flagelos que afectan el nivel de bienestar de la población que los padece y que establece círculos viciosos para el desarrollo.

Actualmente, existe una amplia evidencia que demuestra la estrecha relación entre nutrición y rendimiento educativo. Diversos estudios que se han realizado en el mundo apuntan a afirmar que la desnutrición en niños y niñas incide en el desarrollo cerebral y en su capacidad para integrar estímulos sensoriales, memorizar, procesar información, mantener la atención y resolver problemas, a lo que se añade una reducida habilidad para afrontar situaciones estresantes, todo lo cual puede repercutir negativamente en un desempeño escolar.

Además, es de conocimiento el amplio desarrollo normativo que existe a nivel internacional y como se evidenció en la presente ponencia también a nivel nacional, que se ha generado a favor de la defensa de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que, entre otras cosas, propugna por garantizar condiciones favorables para su crecimiento y desarrollo.

Es por lo anterior que el proyecto de Ley busca incidir en uno de los eslabones más importantes del Programa de Alimentación Escolar y es en la dignificación laboral de aquellas personas que se dedican a ser manipuladoras de alimentos en el programa, buscando mejorar sus condiciones de carácter laboral.



Sobre el tema puntual del presente proyecto de Ley, debemos manifestar que el mismo sufrió sendas modificaciones en primer debate producto de proposiciones que fueron avaladas por los ponentes, dichas proposiciones son consecuencia de las mesas técnicas que se realizaron con las entidades del Estado y las mismas están encaminadas a dejar un articulado que se pueda materializar y que responda con las prerrogativas fiscales de corto y largo plazo, de igual manera se elimina el artículo de compras locales por considerar que de mantenerlo se podrían ver afectadas otras operaciones contractuales diferentes al PAE.

Para puntualizar, el texto que es propuesto en la presente ponencia contiene 8 artículos, los cuales se dividen así:

- **Artículo 1**, señala el objeto de la iniciativa de Ley.
- **Artículo 2**, Se modifica la Ley Nacional sobre voluntariado, con el fin de que las manipuladoras de alimentos no sean vinculadas mediante contrato de voluntariado, a efectos de salvaguardar derechos laborales.
- **Artículo 3**, Se modifica el artículo 1 de la Ley 2042 de 2020, esto con el fin de fortalecer los mecanismos para realizar veeduría a los procesos contractuales y la ejecución del Programa de Alimentación Escolar en las Instituciones Educativas, de igual manera se establecerán planes de mejoramiento para subsanar las falencias que se encuentren.
- **Artículo 4**, En el presente artículo se establece una modificación al artículo 4 de la Ley 2042 de 2020, con el fin de incrementar el porcentaje de madres y padres de familia vinculadas al PAE, de igual manera se establecen parágrafos encaminados a buscar la garantía de los derechos laborales de quienes sean vinculadas al PAE como manipuladoras de alimentos.
- **Artículo 5**: Establece una autorización presupuestal para que el Gobierno Nacional pueda apropiar los recursos necesarios para la materialización del Proyecto de Ley.
- **Artículo 6**: Prerrogativa encaminada a que la Unidad Administrativa de Alimentación Escolar, actualice los lineamientos técnicos y administrativos relacionados con el PAE
- **Artículo 7**: El ministerio de trabajo deberá presentar ante las comisiones séptimas del Congreso de la República, un informe anual sobre el cumplimiento de las normas laborales en el Programa de Alimentación Escolar.
- **Artículo 8**: Vigencia de la presente Ley.

Para puntualizar sobre el articulado señalamos.

(I) VINCULACIÓN LABORAL DE LAS MANIPULADORAS DE ALIMENTOS

La iniciativa de Ley busca garantizar derechos laborales a las y los manipuladores de alimentos, por la anterior razón en su artículo 2 pretende agregar un párrafo segundo al artículo 2 de la Ley 720 del año 2001 (Ley sobre voluntariado), lo anterior en el entendido de que no se puedan considerar como voluntarios a aquellas personas que laboren como manipuladoras de alimentos en el Programa de Alimentación Escolar.

Además, como ponentes consideramos importante que la vinculación que se realice debe hacerse siguiendo los parámetros previamente establecidos por el legislador en el Código Sustantivo del Trabajo, pues es claro que acá confluyen los elementos de prestación personal del servicio subordinación y salario, cuando los manipuladores deben estar en horarios preestablecidos para poder servir un almuerzo al medio día, reciben instrucciones directamente la empresa que se gana la licitación para ejecutar un contrato y reciben un salario por su labor. Por lo anterior urge una formalización laboral que les garantice prestaciones sociales y un amparo de riesgos laborales ante cualquier accidente laboral que puedan llegar a tener.

Acá es importante manifestar que el trabajo de las y los manipuladores de alimentos es un trabajo permanente durante la duración del calendario escolar, por lo anterior no es dable que se suscriban contratos de prestación de servicios, pues acá hay que cumplir horario y no meramente obligaciones contractuales, por lo anterior este proyecto de Ley apela a salvaguardar estas prerrogativas para una labor que es desarrollada por madres y padres de familia que en su mayoría de los casos se trata de personas con la condición de ser cabezas de familia.

En sentencia C-614 del año 2009, La Corte Constitucional al respecto manifestó:

“La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados.”

Además de que tal y como se desprende del trabajo de campo realizado por el autor en el departamento de Nariño y lo que se decanta de las notas de prensa que fueron adjuntadas a la presente ponencia las manipuladoras de alimentos solicitan un mejoramiento de sus

condiciones laborales, salariales y sus respectivas cotizaciones a seguridad. Por lo anterior este proyecto de Ley busca empezar a salvaguardar prerrogativas laborales, además de evitar que estos aspectos contractuales se usen con fines de realizar proselitismo político y entregando ordenes de prestación de servicios cada tres meses, es por ello que se hace necesario entregar artículos que busquen la estabilidad laboral y la formalización para garantizar derechos laborales y asignaciones prestacionales que coadyuven a mejorar el tejido social y a entregarle a personas cabezas de hogar un empleo con vocación de permanencia en el tiempo.

Por lo anterior y con algunos cambios que se realizaron de redacción al artículo 4 del proyecto de Ley incluyendo su parágrafo con el fin de mejorar el fin del proyecto de Ley y la hermenéutica jurídica del artículo, consideramos de vital importancia la inclusión de estos aspectos en el texto normativo.

(II) AUMENTOS DEL PORCENTAJE DE MADRES, PADRES DE FAMILIA Y TUTORES COMO MANIPULADORAS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.

El artículo 3 del proyecto de Ley que tiene por objeto modificar el artículo 4 de la Ley 2042 del año 2020, buscando aumentar del 20% al 50% el porcentaje de vinculación de madres, padres y tutores legales y que se priorice a quienes sean cabeza de familia. Este aumento tiene un argumento de carácter ético, moral y paterno filial, ya que a modo de ejemplo si una madre de familia trabaja como manipuladora de alimentos en la institución educativa donde estudia su hijo y los compañeros de su hijo, el esmero, el amor y el cariño que le pone a esa labor va a ser superlativa, pues son los alimentos que serán vitales en el componente nutricional de su pequeño o pequeña, por lo anterior esto mejoraría de igual manera la seriedad a la hora de supervisar el estado de los alimentos que se van a cocinar, buscando que los mismos estén en buenas condiciones para evitar enfermedades.

Lo manifestado en este artículo 4, también busca evitar la suscripción de contratos de prestación de servicios, en una reunión sostenida de manera virtual el día 31 de agosto de 2023 con asesores de las Unidades de Trabajo Legislativo del Autor, y de los ponentes, se acordó mejorar la redacción para mejorar la hermenéutica jurídica a este artículo. De igual manera es importante señalar que posterior a esta reunión para el mes de febrero del año 2024 tuvimos una reunión con la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, en la cual se acordó establecer el incremento de este porcentaje al 30%.

(III) PLANES DE MEJORAMIENTO Y SEGUIMIENTO A LOS PROGRAMAS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.

El artículo 3 de este proyecto de Ley tiene por objeto reformar lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2042 del año 2020, en el entendido de entregar a las entidades territoriales contratantes la obligatoriedad de crear un plan de seguimiento y mejoramiento para atender observaciones a la operación y ejecución del PAE, de igual manera plantean la publicación de todos estos documentos en los portales institucionales de las entidades territoriales, situación con la que como ponentes estamos de acuerdo.

De igual manera consideramos que es importante entregar más claridad sobre este plan de mejoramiento, así pues y a efectos de la ponencia para primer debate estos planes de mejoramiento y seguimiento deberán ser formulados por las Secretarías de Educación Departamental quienes deberán ceñirse a las normas que para estos efectos expida el Ministerio de Educación Nacional. Es importante manifestar que estas observaciones y lo establecido en estos planes debe ser presentado a las asambleas departamentales y municipales a efectos de también garantizar su publicidad.

(IV) ENTREGA DE INFORMES AL LEGISLATIVO

El artículo 7 del proyecto de Ley establece una obligación al Ministerio del Trabajo y la Protección Social, entidad que deberá presentar un informe de vigilancia y control sobre el cumplimiento de las normas de carácter laboral que se desprendan de la presente iniciativa de Ley. En reunión que se sostuvo entre los ponentes se manifestó la necesidad de mejorar la redacción de este artículo, en el sentido de manifestar que este informe debe ser presentado ante el congreso de la República, además de que también deberá ser enviado a las asambleas departamentales y gobernaciones. De igual manera, se establece el término dentro del cual deben presentar dicho informe.

(V) AUMENTO DE COMPRAS A PRODUCTORES LOCALES.

En este apartado sea lo primero manifestar que, en Colombia existe una deuda histórica no solamente con el campesino, sino también con todas aquellas colectividades de economía campesina, social o comunitaria. La implementación de circuitos cortos de comercialización y la obligatoriedad legal de comprar unos porcentajes mínimos a los productores locales son acciones positivas que están encaminadas en potencializar las economías a pequeña escala, evitando intermediarios, frente a lo anterior se debe reconocer que el legislativo ha promulgado disposiciones normativas que persiguen este objetivo, muestra de ello es la Ley que pretende modificar este proyecto, Ley 2046 del año 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."*

La ley 2046 es de carácter general y su aplicación se presenta de manera transversal a todas las compras públicas que realice el Estado, su artículo 3 preceptúa a renglón seguido: *“Las disposiciones que aquí se establecen, serán obligatorias para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que demanden de forma directa o a través de interpuesta persona, alimentos para el abastecimiento y para suministro de productos de origen agropecuario, cumpliendo con los requisitos sanitarios que establezca la normatividad vigente.*

Ahora bien, el proyecto de Ley en su artículo 8 busca modificar el artículo 7 de la Ley 2046 y pretende incrementar del 30 al 50% la compra a productores locales, sin embargo en reuniones de ponentes y mesas técnicas realizadas con las UTL de la ponente y el coordinador ponente, se llegó a la conclusión que esto podría afectar otros procesos contractuales que ya se están llevando a cabo con estas reglas, por lo que se concertó entre los ponentes la eliminación del citado artículo **lo anterior desde la presentación de la ponencia para primer debate.**

5. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 ley 5 de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.*

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congressional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.



Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias.

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir

cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.



e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)". (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con

los intereses generales, no configura un conflicto de interés en sentencia **C 294 de 2021** estableció lo siguiente:

“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

6. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE.

El texto del referido proyecto de Ley aprobado en primer debate de la comisión séptima de cámara el 20 de mayo de 2024, es el siguiente:

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 037 DE 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR-PAE- EN MATERIA DE DIGNIFICACIÓN LABORAL, Y LOS MECANISMOS DE CONTROL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA".

(Aprobado en la Sesión presencial del 20 de mayo de 2024, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, acta No. 45)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar las Leyes 720 de 2001, y 2042 de 2020, con el fin de dignificar laboralmente a las personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar -PAE-, y fortalecer los mecanismos de control y participación ciudadana del programa. Lo anterior permitirá salvaguardar el principio del interés superior del menor.

ARTÍCULO 2. Modificar el artículo 2 de la Ley 720 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera:

"Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley es de aplicación a toda Acción Voluntaria formal o informal que se desarrolle en Colombia.

Parágrafo 1. También se aplica a organizaciones colombianas que envíen voluntarios a otros países o de estos a Colombia.

Parágrafo 2. No se podrán considerar como voluntarios aquellas personas que se desempeñen como manipuladoras de alimentos en la operación de los Programas de Alimentación Escolar-PAE en virtud de la garantía de sus derechos laborales y de seguridad social.

ARTÍCULO 3. Modificar el artículo 1 de la Ley 2042 de 2020, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 1o. La operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) tendrá vigilancia de la comunidad educativa, preferiblemente de las Asociaciones de padres de familia y de los docentes que hacen parte de la institución educativa beneficiaria para la prestación del servicio. La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, creada por el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen, orientará el ejercicio de esa actividad en el marco de sus funciones.

El interventor de la operación, el supervisor designado por la entidad territorial contratante, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y los entes de control, escucharán obligatoriamente las observaciones que resulten de este ejercicio de vigilancia comunitaria o control social, por parte de las asociaciones anteriormente mencionadas. La relatoría de estas observaciones deberá ser tomada por el supervisor de la entidad territorial y deberán ser publicadas en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un período de (30) días.

Las Secretarías de Educación Departamentales en articulación con los interventores y supervisores, formularan e implementaran un plan de seguimiento y mejoramiento anual y/o semestral para atender las observaciones realizadas, siempre y cuando se consideren necesarias para la correcta operación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar-PAE-, de igual manera este debe ser publicado en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un período de (30) días.

El Plan de Seguimiento y Mejoramiento de que trata el inciso anterior, deberá ser formulado siguiendo los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional, además debe ser socializado ante la Asamblea Departamental y enviado por el medio más expedito a todos los concejos municipales

El interventor de la operación deberá rendir un informe semestral a la comunidad educativa y a la institución educativa beneficiaria, con el objetivo de poner en conocimiento el funcionamiento, debilidades y fortalezas del PAE en la respectiva entidad territorial. En el caso que el contrato sea inferior a seis meses este informe deberá ser trimestral.

PARÁGRAFO 1. Para que esta vigilancia de la comunidad educativa sea efectiva, los interventores, los supervisores designados por las entidades territoriales y los entes de control, deberán suministrarles la información, relacionada con las etapas precontractual, contractual y poscontractual del contrato y la ejecución del programa PAE.

PARÁGRAFO 2. La comunidad educativa, preferiblemente las asociaciones de padres de familia rendirán su informe de vigilancia, de manera escrita si evidencian incumplimientos o mejoramientos requeridos al contratista con respecto a la ejecución del PAE; en caso que se hayan presentado irregularidades en la respectiva ejecución deberán constatare en dicho informe.

El informe deberá contener como mínimo la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que configuren la situación, observación o presunta irregularidad en la implementación del programa y las fuentes de información o mecanismos de verificación empleados para constatarla. El informe será remitido a la entidad territorial correspondiente y a los entes de control, a fin de que estos se pronuncien, si es del caso, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción; del mismo, reposará copia en el expediente que para el efecto asigne la entidad territorial. La Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar deberá elaborar un plan de capacitación para la



comunidad educativa, sobre el ejercicio de la vigilancia comunitaria o de control social, en el marco del programa PAE.

PARÁGRAFO 3. Para los fines previstos en la presente norma, la expresión “padres de familia” comprende a los padres y madres de familia, así como a los tutores o quienes ejercen la patria potestad o acudientes debidamente autorizados.

PARÁGRAFO 4. Las entidades territoriales certificadas en Educación, deberán publicar en sus portales institucionales (redes sociales, página web, otros) los informes, actas, observaciones, respuestas y demás documentos que hacen parte del control social y participación ciudadana, con el fin de que cualquier persona pueda tener acceso a ellos.

PARÁGRAFO 5. Con el fin de promover la vigilancia, las entidades territoriales dispondrán de personal que suministre información sobre alimentación saludable a la comunidad educativa.

PARÁGRAFO 6. Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Educación y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- Alimentos para Aprender en el término de seis (6) meses reglamente los lineamientos del procedimiento para la elaboración, contenido, publicación y socialización del plan de seguimiento y mejoramiento anual y/o semestral que atienda las observaciones necesarias señaladas en este artículo.

ARTÍCULO 4. Modificar el artículo 4 de la Ley 2042 de 2020, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 4°. Los encargados de la vigilancia de que trata esta ley deberán verificar que el operador del PAE propenda por integrar dentro de su personal, como manipuladores, en un porcentaje del 30%, lo cual no obsta para que pueda ser un mayor porcentaje, a los padres, madres de familia, acudientes o tutores legales de los usuarios, priorizando a aquellos que sean cabeza de familia, que no pertenezcan al comité de vigilancia o control social y/o a la junta de la respectiva asociación de padres de familia.

Parágrafo 1°. En el marco del proceso de vigilancia, se deberá verificar que el personal manipulador de alimentos, se le garantice la vinculación al Sistema General de Seguridad Social y demás garantías y derecho laborales.

Parágrafo 2°. Se prohíbe la suscripción de convenios de voluntariado, o de cualquier otro tipo de vinculación contractual que vulnere los derechos laborales del personal manipulador de alimentos o que desempeñen funciones afines, dentro del Programa de Alimentación Escolar (PAE), con excepción al reconocimiento que se le da a la labor en los territorios indígenas”.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para que con los recursos que cofinancia la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), se incluyan los costos relacionados con los derechos laborales y de seguridad social de las personas manipuladoras de alimentos dentro del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

ARTÍCULO 6. La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar-Alimentos (PAE) para Aprender deberá actualizar los Lineamientos Técnicos-Administrativos, los

Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE, teniendo en cuenta que se incluya que los operadores deberán garantizar los derechos laborales y de seguridad social de los manipuladores de alimentos.

ARTÍCULO 7. El Ministerio del Trabajo y Protección Social deberá presentar y exponer ante las comisiones séptimas del Congreso de la República y enviar a las asambleas departamentales dentro de los cuatro primeros meses de cada año un informe anual de vigilancia y control sobre el cumplimiento de las normas laborales y de seguridad social por parte de los operadores del Programa de Alimentación Escolar-PAE respecto de las personas a quienes contratan como manipuladoras de alimentos o que desempeñen funciones afines.

ARTÍCULO 8. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO POR LOS PONENTES:

A la presente ponencia no se le realizará pliego de modificaciones, pues el texto propuesto para segundo debate se mantendrá incólume al que fue aprobado por la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes en primer debate.

8. PROPOSICIÓN FINAL

En mérito de lo expuesto, rendimos **PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE** y solicitamos a los Honorables Congresistas de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley 037 de 2023 Cámara *“Por medio de la cual se fortalece el Programa de Alimentación Escolar – PAE- en materia de dignificación laboral, y los mecanismos de control y participación ciudadana”*

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare Coordinador Ponente	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca Ponente.
--	--



9. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 037 DE 2023 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR-PAE- EN MATERIA DE DIGNIFICACIÓN LABORAL, Y LOS MECANISMOS DE CONTROL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar las Leyes 720 de 2001, y 2042 de 2020, con el fin de dignificar laboralmente a las personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar -PAE-, y fortalecer los mecanismos de control y participación ciudadana del programa. Lo anterior permitirá salvaguardar el principio del interés superior del menor.

ARTÍCULO 2. Modificar el artículo 2 de la Ley 720 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley es de aplicación a toda Acción Voluntaria formal o informal que se desarrolle en Colombia.

Parágrafo 1. También se aplica a organizaciones colombianas que envíen voluntarios a otros países o de estos a Colombia.

Parágrafo 2. No se podrán considerar como voluntarios aquellas personas que se desempeñen como manipuladoras de alimentos en la operación de los Programas de Alimentación Escolar-PAE en virtud de la garantía de sus derechos laborales y de seguridad social.

ARTÍCULO 3. Modificar el artículo 1 de la Ley 2042 de 2020, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 1º. La operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) tendrá vigilancia de la comunidad educativa, preferiblemente de las Asociaciones de padres de familia y de los docentes que hacen parte de la institución educativa beneficiaria para la prestación del servicio. La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, creada por el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen, orientará el ejercicio de esa actividad en el marco de sus funciones.

El interventor de la operación, el supervisor designado por la entidad territorial contratante, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y los entes de control, escucharán obligatoriamente las observaciones que resulten de este ejercicio de vigilancia comunitaria o control social, por parte de las asociaciones anteriormente mencionadas. La

relatoría de estas observaciones deberá ser tomada por el supervisor de la entidad territorial y deberán ser publicadas en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un período de (30) días.

Las Secretarías de Educación Departamentales en articulación con los interventores y supervisores, formularan e implementaran un plan de seguimiento y mejoramiento anual y/o semestral para atender las observaciones realizadas, siempre y cuando se consideren necesarias para la correcta operación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar-PAE-, de igual manera este debe ser publicado en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un período de (30) días.

El Plan de Seguimiento y Mejoramiento de que trata el inciso anterior, deberá ser formulado siguiendo los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional, además debe ser socializado ante la Asamblea Departamental y enviado por el medio más expedito a todos los concejos municipales

El interventor de la operación deberá rendir un informe semestral a la comunidad educativa y a la institución educativa beneficiaria, con el objetivo de poner en conocimiento el funcionamiento, debilidades y fortalezas del PAE en la respectiva entidad territorial. En el caso que el contrato sea inferior a seis meses este informe deberá ser trimestral.

PARÁGRAFO 1. Para que esta vigilancia de la comunidad educativa sea efectiva, los interventores, los supervisores designados por las entidades territoriales y los entes de control, deberán suministrarles la información, relacionada con las etapas precontractual, contractual y poscontractual del contrato y la ejecución del programa PAE.

PARÁGRAFO 2. La comunidad educativa, preferiblemente las asociaciones de padres de familia rendirán su informe de vigilancia, de manera escrita si evidencian incumplimientos o mejoramientos requeridos al contratista con respecto a la ejecución del PAE; en caso que se hayan presentado irregularidades en la respectiva ejecución deberán constatarse en dicho informe.

El informe deberá contener como mínimo la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que configuren la situación, observación o presunta irregularidad en la implementación del programa y las fuentes de información o mecanismos de verificación empleados para constatarla. El informe será remitido a la entidad territorial correspondiente y a los entes de control, a fin de que estos se pronuncien, si es del caso, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción; del mismo, reposará copia en el expediente que para el efecto asigne la entidad territorial. La Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar deberá elaborar un plan de capacitación para la comunidad educativa, sobre el ejercicio de la vigilancia comunitaria o de control social, en el marco del programa PAE.

PARÁGRAFO 3. Para los fines previstos en la presente norma, la expresión “padres de familia” comprende a los padres y madres de familia, así como a los tutores o quienes ejercen la patria potestad o acudientes debidamente autorizados.



PARÁGRAFO 4. Las entidades territoriales certificadas en Educación, deberán publicar en sus portales institucionales (redes sociales, página web, otros) los informes, actas, observaciones, respuestas y demás documentos que hacen parte del control social y participación ciudadana, con el fin de que cualquier persona pueda tener acceso a ellos.

PARÁGRAFO 5. Con el fin de promover la vigilancia, las entidades territoriales dispondrán de personal que suministre información sobre alimentación saludable a la comunidad educativa.

PARÁGRAFO 6. Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Educación y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- Alimentos para Aprender en el término de seis (6) meses reglamente los lineamientos del procedimiento para la elaboración, contenido, publicación y socialización del plan de seguimiento y mejoramiento anual y/o semestral que atienda las observaciones necesarias señaladas en este artículo.

ARTÍCULO 4. Modificar el artículo 4 de la Ley 2042 de 2020, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 4°. Los encargados de la vigilancia de que trata esta ley deberán verificar que el operador del PAE propenda por integrar dentro de su personal, como manipuladores, en un porcentaje del 30%, lo cual no obsta para que pueda ser un mayor porcentaje, a los padres, madres de familia, acudientes o tutores legales de los usuarios, priorizando a aquellos que sean cabeza de familia, que no pertenezcan al comité de vigilancia o control social y/o a la junta de la respectiva asociación de padres de familia.

Parágrafo 1°. En el marco del proceso de vigilancia, se deberá verificar que el personal manipulador de alimentos, se le garantice la vinculación al Sistema General de Seguridad Social y demás garantías y derecho laborales.

Parágrafo 2°. Se prohíbe la suscripción de convenios de voluntariado, o de cualquier otro tipo de vinculación contractual que vulnere los derechos laborales del personal manipulador de alimentos o que desempeñen funciones afines, dentro del Programa de Alimentación Escolar (PAE), con excepción al reconocimiento que se le da a la labor en los territorios indígenas”.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para que con los recursos que cofinancia la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), se incluyan los costos relacionados con los derechos laborales y de seguridad social de las personas manipuladoras de alimentos dentro del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

ARTÍCULO 6. La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar-Alimentos (PAE) para Aprender deberá actualizar los Lineamientos Técnicos-Administrativos, los Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE, teniendo en cuenta que se incluya que los operadores deberán garantizar los derechos laborales y de seguridad social de los manipuladores de alimentos.

ARTÍCULO 7. El Ministerio del Trabajo y Protección Social deberá presentar y exponer ante las comisiones séptimas del Congreso de la República y enviar a las asambleas

departamentales dentro de los cuatro primeros meses de cada año un informe anual de vigilancia y control sobre el cumplimiento de las normas laborales y de seguridad social por parte de los operadores del Programa de Alimentación Escolar-PAE respecto de las personas a quienes contratan como manipuladoras de alimentos o que desempeñen funciones afines.

ARTÍCULO 8. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

De los ponentes.

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare Coordinador Ponente	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca Ponente.
--	--