



UAA2022ER000970
UAA2022EE001928

Bogotá, D.C., 29 de junio de 2022

Doctor

GABRIEL DEL TORO BENAVIDES

funcionpublica@procuraduria.gov.co

Bogotá, D.C., Bogotá, D. C.

Asunto: Observaciones al Proyecto que Reglamenta la Ley 2167 de 2021

Desde la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, nos permitimos atender la petición, previo los siguientes:

ANTECEDENTES

El día veintiuno (21) de junio de 2022, a través del correo electrónico de Atención al ciudadano de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender -, se recibió traslado por parte del Ministerio de Educación Nacional, el cual remite solicitud por parte de Procurador Delegado Preventiva y de Control de Gestión 1. para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública **GABRIEL DEL TORO BENAVIDES**, funcionario de la Procuraduría General de la Nación, mediante la cual pone en conocimiento que actualmente se adelanta Vigilancia Superior Preventiva a la Gestión Pública, frente a la Reglamentación a Ley 2167 de 2021, por lo que remite los siguientes comentarios, los cuales se citan textualmente:

"Remitimos a ustedes los comentarios al decreto relacionado, aclarando que la función preventiva que despliega la Procuraduría General de la Nación busca anticiparse y evitar la ocurrencia de actuaciones que afecten derechos, mediante la detección y advertencia de riesgos en la gestión pública. Igualmente, promueve el respeto de las garantías de los derechos constitucionales, procurando hacer de la prevención un modelo para el desarrollo de la función administrativa y no implica en modo alguno la coadministración o injerencia en las decisiones administrativas, financieras, técnicas o jurídicas de las entidades públicas o de los particulares que ejercen funciones públicas".

Estos comentarios se dividen en tres (3) categorías, en las cuales están contenidos los comentarios que se enunciarán en su totalidad, en el subtítulo de respuesta del presente documento:

- *Comentarios Generales al Proyecto de Ley*
- *Comentarios frente a lo incluido en relación con la garantía del suministro oportuno*
- *Comentarios frente a lo incluido en relación a la transferencia de fondos.*

De acuerdo con lo anterior, nos permitimos agradecer de antemano su intervención a través de observaciones al proyecto pretendido, y así mismo, efectuamos las siguiente:

CONSIDERACIONES

- **DE LAS DISPOSICIONES PARA TENER EN CUENTA PARA LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO**

Para el trámite del decreto pretendido, mediante el cual se reglamentara en lo que sea necesario la ley 2167, se ha atendido lo señalado en el artículo tercero (3) de la ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, establece los principios que las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, para el caso en concreto el numeral noveno (9) indica:

“9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.”

De igual forma el artículo octavo (8) de la referida ley 1437 de 2011, indica que las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, en ciertos aspectos, para el caso en particular en su numeral:

“8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general”.

Por otra parte, el decreto 1073 del 18 de septiembre de 2020 *“Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, en relación con las directrices generales de técnica normativa”*, de manera precisa en su artículo 2.1.2.1.14 *“Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del presidente de la República”*, establece lo siguiente:

“Con el fin de que los ciudadanos o grupos de interés participen en el proceso de producción normativa, a través de opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, los proyectos específicos de regulación elaborados para la firma del presidente de la República, junto con la versión preliminar de la memoria justificativa, deberán publicarse en la sección normativa, o en aquella que haga sus veces, del sitio web del ministerio o departamento administrativo cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto de reglamentación, por lo menos durante quince (15) días calendario, antes de ser remitidos a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República. Los quince (15) días calendario se contarán a partir del día siguiente a la publicación del proyecto”.

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, se permite informar que realizó la publicación dentro del término de quince (15) días, contados a partir del seis (6) de abril de 2022, siendo las ocho de la mañana y hasta el veintiuno (21) de abril de dos mil veintidós (2022), de acuerdo a lo anterior queda realizada la publicación en nuestra página, la cual pueden validar en el siguiente enlace: <https://www.alimentosparaaprender.gov.co/consulta-ciudadana/decreto-no-xx-del-2022>

Teniendo en cuenta que el link ha expirado por el termino otorgado para publicación, se obtiene certificación del Subdirector de Información de la UApeA GUSTAVO ADOLFO GRISALES, mediante el cual certifica e informa:

“Qué el proyecto de Decreto No. XX de 2022 “Por el cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1075 de 2015- Único Reglamentario del Sector Educación y se reglamenta la Ley 2167 de 2021 y se reglamenta la Ley 2167 de 2021”, fue publicado en la página web de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar ? Alimentos para Aprender, a través del enlace <https://www.alimentosparaaprender.gov.co/consulta-ciudadana/decreto-no-xx-del-2022> , desde el día 06 de abril de 2022 a las 7:54am hasta el día 21 de abril de 2022 a las 11:59pm, con el fin de recibir observaciones opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, dentro del término de quince (15) días”.

De igual manera, que el día once (11) de abril de 2022, mediante correo electrónico se solicita a Ministerio de Educación Nacional, la publicación del decreto reglamentario en mención, con el objeto de que fueran publicados en la misma fecha en las respectivas páginas de la UApeA y Ministerio de Educación Nacional, con el fin de realizar publicidad al mismo y agotar la etapa de observaciones opiniones, sugerencias o propuestas alternativas el día veintiuno (21) de abril de 2022.

En atención a la solicitud anteriormente relacionada, el día jueves 21 de abril de 2022, el Ministerio de educación Nacional, realiza los trámites pertinentes de la publicación para observaciones de la ciudadanía, proyecto de Decreto "Por el cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1075 de 2015-Único Reglamentario del Sector Educación y se reglamenta la Ley 2167 de 2021", el cual ordena que sea publicado en la página principal del Ministerio de Educación Nacional por el termino de 15 días calendario, contado a partir del día

siguiente a su publicación, esto es, del 21 de abril al 7 de mayo de 2022. Para lo cual anexa:

“1. Proyecto de Decreto y 2. Memoria Justificativa.”

El día veintidós (22) de mayo de 2022, el Ministerio de Educación Nacional, informa que el Proyecto de Decreto "Por el cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1075 de 2015-Único Reglamentario del Sector Educación y se reglamenta la Ley 2167 de 2021", fue publicado al igual que la Memoria Justificativa por el término de 15 días calendario en el siguiente link <https://www.mineducacion.gov.co/portal/secciones-complementarias/Proyectos-normativos-para-observaciones-ciudadanas/410202:Proyecto-de-Decreto>

De acuerdo con lo anterior, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, se permite indicar que la fecha para recibir observaciones, opiniones, sugerencias o propuestas alternativas para la reglamentación de la ley 2167 de 2021, fueron las que se expusieron anteriormente, y a las cuales se les dio oportuna respuesta el 31 de mayo de 2021 en página como consta en el siguiente enlace: <https://www.alimentosparaaprender.gov.co/consulta-ciudadana/decreto-no-xx-del-2022>

Se ha continuado con el trámite legal correspondiente, mediante la sustentación a la Ministra del sector del proyecto pretendido, encontrándonos en temas propios para su envío a Presidencia de la República.

DE LAS RESPUESTAS A SU SOLICITUD

Comentarios Generales al Proyecto de Ley:

-“ Se debe revisar la existencia de un presunto vicio de constitucionalidad (desde la Ley) que va en contravía del artículo 355 de la Constitución Política dado que este tipo de instrumentos solamente pueden hacerse por medio de convenios de asociación en los términos y parámetros definidos en la CP y en el Decreto 092”.

Rta. Si el tema a lo que refiere la observación es la contratación para la ruralidad, es del caso señalar que la ley y en consecuencia el decreto reglamentario, pretende hacer uso de las figuras legalmente ya creadas para facilitar la operación del PAE en territorio, no crea una nueva actividad financiera. La contratación con organizaciones comunitarias ya existe, lo que no es viable en la actualidad es que este recurso llegue al establecimiento educativo y pueda contratarse en este nivel en vez del territorial.

- “El considerando 4 no es claro toda vez que da a entender que se puede hacer a través de los fondos y a través de asociaciones de padres, es decir, con uno o con otro. El artículo lo que indica es que las entidades pueden girar a los fondos para que estos ejecuten con las asociaciones, es decir, nunca se podría directamente entidad ? asociación sino con el Fondo”.

Rta. Los Fondos de Servicios Educativos ya se encuentran creados por ley y debidamente reglamentados, por ello lo que se pretende es el giro de los recursos a este fondo, con el lleno de los requisitos ya existentes, para que, existiendo manifestación de la

junta de padres de familia para operar el programa, se pueda atender a través de esta figura, a través de las asociaciones de padres de familia o juntas de acción comunal.

- *“El considerando 5 no puede indicar que se desarrollará la Ley, es necesario especificar qué y no limitarse al objeto. Dejar únicamente la última parte”.*

Rta. Es un considerando que corresponde a un tema específico de los tantos que trata la ley o que el mismo decreto desarrollará.

- *“La última parte del inciso dice básicamente lo mismo que la obligación propuesta en el art. 6 de este decreto “el servicio será pagado (?)”.*

Rta. No se encuentra la observación.

- *“Se sugiere que la excepción o prohibición de las jornadas tenga un considerando que le de fundamento legal”.*

Rta. Esta prohibición no es nueva, el decreto 1075 ya la contempla, no es necesario hacer esta consideración.

- *“Si bien la facultad para reglamentar el mecanismo de control social se le da a la UAPA, se sugiere modificar el Artículo 2.3.10.4.5. Obligaciones conjuntas para indicar que en caso de que el programa lo opere la asociación de padres, la UAPA reglamentará el funcionamiento del control social o establecerlo de una vez”.*

Rta. Este tema ya se encuentra regulado en los nuevos lineamientos del PAE o resolución 335 de 2021.

- *“Adicional a lo anterior, modificar en lo pertinente, el artículo 2.3.10.5.1. Seguimiento y monitoreo del PAE”.*

Rta. Esto es un tema propio de los lineamientos del PAE regulado a través de los anexos técnicos que forman parte de éstos

- *“El director de la UAPA no puede firmar el Decreto dado que es el representante de una Unidad Administrativa no el ministro ni el Director de un Departamento Administrativo por tanto no tendría facultad de hacerlo”.*

Rta. Esto corresponde a la formalidad para la publicación del proyecto a la comunidad en general. La formalidad final del Decreto la determina Presidencia.

Comentarios frente a lo incluido en relación con la garantía del suministro oportuno:

- *No se señala con claridad la fecha o mes de inicio de la planeación del proceso de contratación, salvo mencionar que debe ser con la suficiente antelación.*

Rta. Las fechas se encuentran señaladas en el artículo 4 del pretendido decreto.

- *No se evidencia la forma en la que se establece el valor asignado para efectos de la garantía de continuidad.*

Rta. Esto se señala en el artículo 5º del proyecto de decreto, partiendo de la asignación de recurso que ya está establecida por ley y en acatamiento a los criterios de asignación de recurso ya existentes.

- *“El Decreto incluye a las juntas de acción comunal cuando la autorización de la Ley es solo para asociaciones de padres de familia, lo cual podría entenderse como exceso a la potestad reglamentaria”.*

Rta. La ley refiere las dos figuras, asociaciones de padres de familia o juntas de acción comunal (artículo 3 parágrafo 1 ley 2167 de 2021).

- *“No es claro, en caso de que varios padres manifiesten interés, cómo sería la selección”.*

Rta. La ley y el decreto hablan de dos figuras específicas, asociación de padres de familia o junta de acción comunal como posibles prestadores del servicio, no de varios padres sin organización alguna. Ahora bien, sólo con la aprobación de la asociación de padres del establecimiento educativo (que por Ley existe en cada institución educativa de una o varias sedes) a solicitud de los padres de los niños de la sede veredal interesada (no hay asociación por sede, pero se sabe quiénes son los padres de los niños de cada sede, los cuales son parte de la Asociación de Padres de la Institución), se puede pasar a utilizar esta modalidad.

- *“No es clara la fecha en la que la UAPA adelantará el ejercicio de verificación de los recursos ejecutados en la vigencia anterior y en qué fecha le indicará el resultado a cada ETC para que esta organice su presupuesto y pueda cumplir con los términos establecidos en el artículo 4.”.*

Rta. El reporte de la ejecución de los recursos ya está reglamentado tanto para los fondos de servicios educativos como para las entidades territoriales a través de FUT y de CHIP. La ejecución de los recursos la conoce tanto la UApA como cada una de las entidades territoriales, por lo que no existe nuevo requerimiento de información de parte de la Unidad para esta última. En consecuencia, cada entidad territorial, sabe cómo fue su ejecución presupuestal y si cumplió con los criterios para asignación adicional de recursos y si dejó saldos sin ejecutar, lo que se verá reflejado en la siguiente vigencia; es decir esto es de conocimiento de los actores del programa, con debida antelación, lo que permite planear la siguiente vigencia de acuerdo con la ejecución efectiva del Programa en territorio.

Comentarios frente a lo incluido en relación a la transferencia de fondos:

- *“ Se sugiere dividir el artículo 3 que adiciona el numeral 4 al artículo 2.3.1.6.3.13 del Decreto 1075 de 2015 en la medida de dejar claras las 2 prohibiciones: 1: Financiar alimentación y 2 Financiar jornadas extendidas. Lo anterior porque no es claro si las jornadas son una excepción o una prohibición”.*

Rta. No podría accederse a esta solicitud por que solo hay una prohibición que se elimina.

- *“No se evidencia el establecimiento de requisitos habilitantes para las asociaciones de padres”.*

Rta. Estas condiciones no son temas del decreto pretendido y ya existe reglamentación del sector sobre su funcionamiento. Los Fondos de Servicios Educativos y el Programa de Alimentación Escolar ya establece esta clase de requisitos.

- *“No se establece claridad sobre las modalidades para la transferencia de recursos del Fondo de Servicios Educativos a los padres de familia”.*

- *“No se señalan los mecanismos mediante los cuales se hará el respectivo pago”*

Rta. Son temas que ya están reglamentados por las normas de los Fondos de Servicios Educativos en cuanto a lo contractual y financiero y que serán desglosadas en la reglamentación específica que desde la UApA se debe expedir para el procedimiento de solicitud y verificación del servicio.

- *“No se describen las condiciones en las cuáles esta posibilidad puede adelantarse además de ser para comunidades rurales dispersas, es decir falta claridad en cuanto al número mínimo y máximo de niños que podrán ser beneficiados de este modelo de transferencia de recursos y cuál sería el contó máximo de esta transferencia”.*

Rta. La cuantía de contratación que permiten los fondos de servicios educativos está definida y permite dicho cálculo; igualmente estas indicaciones se desglosarán en la reglamentación específica que desde la UApA se expedirá.

- *“No se define la forma en la que se debe establecer la manifestación de interés”.*

Rta. Tanto la ley como el decreto señala esta figura de manera general, pero sus detalles se señalarán en la reglamentación específica que sobre el tema expedirá la UApA. Los asuntos procedimentales se manejan en los lineamientos, no van en decreto.

- *“No es claro si se requiere la aprobación de la asociación de padres o del consejo de padres, revisar frente al artículo 1 que, si señala que se requiere la aprobación de la asociación de padres de la institución, pero no se aclara por qué, se recomienda incluir un considerando que lo respalde”.*

Rta. Tanto la ley como el proyecto reglamentario hablan de manifestación de interés, pero el detalle de las formalidades se plasmará en la reglamentación específica que expedirá la UApA.

- *“Poner un procedimiento en caso de que la junta de acción comunal o la asociación no esté bancarizada, cómo puede hacerlo o preguntar cómo podrían hacerlo de otra forma. Esto debe estar en la memoria justificativa del Decreto”.*

Rta. Los requisitos para pagos, ya se encuentran previamente establecido en las normas que reglamentan a los Fondos de Servicios Educativos y al Programa de Alimentación Escolar, por lo que estos temas no son objeto de reglamentación en esta instancia.

- *“Se sugiere complementar en el título 4 los derechos y deberes de los padres en caso de que manifiesten su interés para operar el PAE”.*

Rta. Esto será objeto de reglamentación específica por parte de la UApA. Sin embargo, deben cumplir con las obligaciones generales del programa si quieren ser los ejecutores. Sólo se busca evitar una intermediación poco eficiente en lugares apartados.

- *“Complementar el artículo 3 Artículo 2.3.4.7. Funciones del consejo de remitiéndolos al cumplimiento del Artículo 2.3.10.4.6. Funciones de los Operadores del PAE”*

Rta. El artículo 3 del pretendido decreto no refiere temas del “consejo de padres” (figura que no está en norma del sector) y tampoco del operador, por lo que no existiría unidad de materia en el artículo que se indica debe complementarse; además de ser temas que no son propios del objeto del proyecto observado.

Con el fin de ampliar lo pretendido con el decreto reglamentario y el ajuste en lineamientos que desde la AUpA se efectuarán de esta ley 2167 de 2021, dejamos a su disposición la celebración de una mesa conjunta que permita absolver dudas y complementar el contexto de esta normativa, considerando la complejidad del sector y del PAE dentro de él, en pro de la mejora continua del Programa en territorio.

Agradecemos mucho su interés y aporte, tendremos en cuenta los asuntos mencionados que deben ajustarse a nivel de lineamientos y quedamos siempre a su disposición.

Atentamente,



JUAN CARLOS MARTÍNEZ MARTÍN
DIRECTOR GENERAL
Dirección General

Proyectó: DANIEL ALBERTO SANCHEZ VALIENTE
Revisó: ANA JANETH JIMÉNEZ PINZÓN

Anexos: