UNIVERSIDAD DE VALPARAISO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE) B-700

Análisis de resultados del proceso de control de certificación de beneficios

Caso establecimientos educacionales de Valparaíso:

- Colegio Naciones Unidas
- Colegio Jorge Williams
- Colegio Cirujano Videla
- Colegio Ernesto Quiroz W.

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE

ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumna

CAROLINA PÉREZ OLIVEROS

Profesor Guía

Jaime Rubina Bustamante

Valparaíso, Enero 2012

INDICE

RESUMEN 4
INTRODUCCION 5
1.- Planteamiento del problema 6
2.- Objetivo general 6
3.- Objetivos específicos 7
4.- Estructura del trabajo 7
5.- Metodología de trabajo 8
6.- Proyecciones teóricas 8
CAPITULO I: MARCO INSTITUCIONAL 10
1.- DESCRIPCIÓN DE LA JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS (JUNAEB) 10
1.1 Objetivos 10
1.2 Reseña Histórica y Aspectos Legales 11
1.3 Responsabilidades, Funciones y Atribuciones 12
1.4 Estructura Organizacional de JUNAEB 12
1.5 Departamento de Alimentación Escolar 14
1.6 Política de Calidad 14
2.- PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR (PAE) 15
2.1 Administrado por 15
2.2 Objetivos del Programa 15
2.3 Programas de Alimentación administrados por JUNAEB 15
2.4 Cobertura Territorial del Programa 16
2.5 Tipo de Financiamiento 16
2.6 Presupuesto Anual para Educación: 16
2.7 Cantidad de Beneficiarios a nivel nacional: 16
2.8 Organizaciones externas que participan 17
2.9 Actores del PAE Valparaíso 17
2.10 Tipos de cocinas utilizadas 20
2.11 Flujo grama del Sistema de Servicio de Alimentación Convencional 21
2.11 Normas Operativas 22
2.12 Sistema de Control del PAE 26
3.- PAE EDUCACION BÁSICA (B-700) 28

3.1 OBJETIVO 28
3.2 CARACTERISTICAS DEL SERVICIO 28
3.3 COBERTURA AÑO 2011 28
CAPITULOII: MARCO TEORICO 29
1.- EVALUACIÓN DE RESULTADOS E IMPACTOS DE LA GESTIÓN DE PROCESOS 29
1.1 Evaluación de Resultados e Impacto de Programas Públicos 31
CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO 34
1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 34
2.- OBJETIVO GENERAL 35
3.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS 35
4.- DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA 35
5.- INSTRUMENTOS APLICADOS 36
6.- ANALISIS DE DATOS RECOPILADOS 37
CAPITULO IV: PROPUESTA TECNICA 49
CONCLUSION 52
BIBLIOGRAFIA 54
ANEXOS 55

RESUMEN

El trabajo de investigación que a continuación se presenta está contextualizado en un Programa de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB que es la institución más importante en el otorgamiento de becas y beneficios a los estudiantes a nivel nacional, específicamente el “Programa de Alimentación Escolar” (PAE), cuyo fin es proveer alimentación complementaria a los estudiantes más vulnerables del país, entregando cada día más de 2.000.000 raciones alimenticias a estudiantes, por ende el desembolso de recursos asociados a él es relevante, por lo que su adecuado uso es esencial para lograr eficientemente los objetivos del programa.

El presente trabajo se enfocará en el Programa B-700 correspondiente a Educación Básica de los establecimientos municipales Cirujano Videla, Naciones Unidas, Ernesto Quiroz Weber, y el particular subvencionado Jorge Williams, de la ciudad de Valparaíso que utilizan el tipo de cocina convencional.

El objetivo central es analizar y diagnosticar el funcionamiento de uno de los procesos más importantes asociados a la operación y control de la distribución de raciones alimenticias del programa, el de certificación de raciones servidas, en cuatro establecimientos educacionales de Valparaíso, para aportar a su perfeccionamiento, mediante la propuesta de mejoras administrativas en su gestión.

INTRODUCCION

Los sistemas alimentarios complementarios escolares, a nivel de países, tienen como función primordial propender a una equidad social y lograr un mayor desarrollo de los estudiantes afectados por condiciones de vulnerabilidad y pobreza. Esta situación ha sido reconocida e incorporada mundialmente, a partir de la suscripción en 1966 por las Naciones Unidas, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito por Chile el año 1969 y ratificado por el Estado el año 1989, dado que su artículo 11 reconoce como un derecho humano, entre otros, el de toda persona a una alimentación adecuada, obligándose los Estados suscriptores a tomar las *"medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho"* y, a *que "adoptarán individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan*", para que toda persona *"esté protegida del hambre"*, comprometiéndose a utilizar *"hasta el máximo de recursos que se disponga"*[1].

El Programa de Alimentación Escolar de JUNAEB es el encargado de cumplir, a nivel nacional, lo anteriormente señalado, pues ha quedado establecido que *el Estado garantizará, a través del PAE, el derecho de los niños, que viven en indigencia, del Sistema Chile Solidario y de sectores rurales, a recibir el apoyo que requieren para terminar con éxito su escolaridad de 12 años*[2].

El PAE es un servicio diferenciado, de entrega diaria y gratuita durante el año lectivo en establecimientos del sistema público de educación municipal y subvencionada. Su objetivo es *focalizar en niños y jóvenes en condiciones de desventaja social, económica, psicológica o biológica, productos y servicios de calidad que constituyan un apoyo efectivo para su incorporación, permanencia e igualdad de oportunidades en el proceso educacional.* Desde el año 1964, cuando se crea JUNAEB, se empieza a entregar servicios, esencialmente a nivel de alimentación escolar, se comienza sólo con desayunos y algún otro apoyo de ese tipo con la idea de combatir la desnutrición infantil. Su rumbo en ese entonces era distinto al actual, si bien se evolucionó a través del tiempo, pues lo que era antes un desayuno solamente, hoy en día es el desayuno

[1] Art. 11, N°2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
[2] Instructivo y Manual del Usuario del PAE, 2005, www.junaeb.cl

más el almuerzo. A la fecha, a los niños se les entrega una ración completa o semi completa para el día, que consta de un servicio de alimentación que entrega aproximadamente el 50% de las calorías que requiere un niño. Además, año a año se enfoca en cumplir sus objetivos primordiales, pues busca mejoras en la calidad del servicio y producto que se entrega, como también dar una mayor cobertura. Si bien su mayor inversión se concentra en el estrato de Enseñanza Básica de zonas urbanas o rurales, o sea, en niños de entre 6 y 14 años de edad.

Lo expuesto, permite tomar conciencia del importante rol que tiene este programa de distribución diaria de raciones alimenticias para aquellos escolares que requieren de una adecuada nutrición e ingesta de alimentos, ya que busca retener y mejorar la asistencia a clases, y asegurar que el beneficiado cuente con los requisitos mínimos de nutrientes que le posibiliten asimilar los contenidos educacionales.

1.- Planteamiento del problema

El planteamiento del problema a estudiar en el presente trabajo dice relación con responder a la pregunta de investigación ¿Se utilizan adecuadamente los recursos destinados a la asignación de raciones alimenticias del Programa PAE B-700 en los establecimientos educacionales municipales Cirujano Videla, Naciones Unidas, Ernesto Quiroz Weber, y el particular subvencionado Jorge Williams, de la ciudad de Valparaíso?

Por lo anterior, se trata de hacer un análisis de los resultados que arroja el proceso de control y certificación de raciones diarias servidas y consumidas en los establecimientos mencionados.

2.- Objetivo general

Evaluar los resultados obtenidos del proceso de control que utiliza JUNAEB en el Programa PAE B-700, para la certificación de raciones alimenticias efectivamente servidas y consumidas en los establecimientos educacionales municipales, Cirujano Videla, Naciones Unidas y Ernesto Quiroz, y el particular subvencionado, Jorge Williams, de la ciudad de Valparaíso, con el propósito de perfeccionar su funcionamiento, mediante propuestas de mejoras administrativas.

3.- Objetivos específicos

- Conocer las políticas, objetivos y programas que desarrolla JUNAEB.
- Describir los propósitos y objetivos del PAE, a nivel nacional y en la Comuna.
- Describir los principales procesos y procedimientos asociados al PAE B-700 comunal y en las instituciones objeto de estudio.
- Diagnosticar el funcionamiento del proceso de control de raciones servidas en los establecimientos educacionales observados a partir de datos observados y recopilados.
- Proponer medidas de optimización de procesos en las áreas que se detecten deficiencias o posibilidades de mejoras.

4.- Estructura del trabajo

- **Capítulo I: Marco Institucional**
  Descripción de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) donde posteriormente se explica en qué consiste el Programa de Alimentación Escolar para finalmente precisar en el Programa de Alimentación de Educación Básica (B-700) el que es objeto de estudio.

- **Capítulo II: Marco Teórico**
  Se define una Gestión de Procesos y se mencionan las características que esta posee. A su vez, se definen las Evaluaciones de Resultados e Impacto y se señala el porqué los programas públicos deben realizar este tipo de evaluaciones.

- **Capítulo III: Marco Metodológico**
  Se describe la forma en cómo se recolectaron los datos e información para realizar la investigación. Posteriormente se analizan los datos que proyectó la misma.

- **Capítulo IV: Propuesta Técnica**
  Se proponen medidas a adoptar, obedeciendo las debilidades que posee el Programa de Alimentación Escolar de acuerdo a los mecanismos de operación y control que hoy utiliza.

5.- Metodología de trabajo

La investigación utiliza el Enfoque Mixto, el cual integra los enfoques cuantitativo y cualitativo, de tipo descriptivo. En una primera etapa se recolectan datos e información mediante visitas realizadas a los establecimientos municipales Cirujano Videla, Naciones Unidas y Ernesto Quiroz, y particular subvencionado Jorge Williams, pertenecientes a la ciudad de Valparaíso. El propósito es diagnosticar el funcionamiento del PAE Educación Básica (B-700), observando los procesos asociados a la operación y control de la distribución de las raciones alimenticias asignadas por la JUNAEB y efectivamente servidas por el establecimiento a sus beneficiarios. Lo anterior permite evaluar y diagnosticar la situación de cada establecimiento educacional, contrastando la cantidad de raciones asignadas y entregadas por la JUNAEB, en el total de días visitados, con lo efectivamente distribuido a los beneficiarios del Programa B-700, lo que posteriormente será comparado con las raciones certificadas como servidas, mediante un documento que servirá de base para pagar al Concesionario que las distribuye a los distintos establecimientos educacionales.

En una segunda etapa se realiza una entrevista al Supervisor del PAE que está a cargo de la ciudad de Valparaíso, a un encargado del PAE de uno de los establecimientos educacionales y a dos manipuladoras de alimentos que son parte de la empresa concesionaria.

Resultados esperados en base a la investigación

- ✓ Contribuir con nuevas ideas que sirvan de apoyo a la gestión del servicio.
- ✓ Optimizar el uso de recursos públicos, contribuyendo de esta forma a tener un Estado más eficiente y eficaz, en su afán de proveer mayor bienestar a la sociedad.

6.- Proyecciones teóricas

La evaluación del PAE Educación Básica tiene como propósito determinar en qué medida y cómo se están cumpliendo las metas que se ha fijado JUNAEB en los establecimientos estudiados, aportando una retroalimentación a las instituciones, detectando fortalezas y debilidades, contribuyendo a perfeccionar los procesos que se

llevan a cabo para su desarrollo, en el afán de lograr el impacto esperado en los beneficiarios.

En este sentido, la evaluación es un instrumento para el mejoramiento, que permite obtener información válida y confiable sobre las consecuencias de acciones desarrolladas. A su vez, los resultados de la evaluación son un referente concreto para analizar el funcionamiento y los procesos internos de la institución, y así organizar y diferenciar el grado de participación y responsabilidad de los actores que trabajan para el PAE.

Por tanto, la evaluación de los resultados es fundamental para tomar decisiones, fijar responsabilidades y determinar qué acciones garantizan un avance de los procesos de mejoramiento pertinente y sostenible.

CAPITULO I: MARCO INSTITUCIONAL

1.- DESCRIPCIÓN DE LA JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS (JUNAEB)

La ley N° 15.720 crea una corporación autónoma con personalidad jurídica y derecho público domiciliada en Santiago, denominada Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. JUNAEB, es una institución pública del Estado de Chile responsable de coordinar acciones tendientes a *"hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación de niños y jóvenes en condición de vulnerabilidad económica".* Su principal preocupación es disponer de alimentación, becas, útiles escolares, a todos los estudiantes que por desventajas económicas, sociales, sicológicas o biológicas lo requieren. JUNAEB entrega a sus estudiantes los productos estratégicos: Programas de Alimentación Escolar, Salud, Becas y Asistencialidad Estudiantil.

1.1 Objetivos

- Entregar productos y servicios integrales de calidad en forma oportuna a los estudiantes en condición de vulnerabilidad del país, de los niveles de pre básica, básica, media y superior, contribuyendo así a la permanencia en el sistema educativo y a la igualdad de oportunidades ante la educación.
- Diseñar o actualizar la oferta programática a partir de las necesidades que surgen durante la trayectoria educativa de los y las estudiantes vulnerables de los niveles de pre básica, básica, media y superior, desarrollando y fortaleciendo para ello los sistemas de recolección de información de dichos estudiantes.
- Asegurar que la entrega de los productos y servicios cumplan con los objetivos definidos en cada uno de los programas institucionales, creando y manteniendo alianzas estratégicas con actores relevantes, en particular con municipios y establecimientos educacionales de educación general y superior e instituciones públicas.
- Implementar y mantener un sistema de gestión de la calidad en los procesos de negocio y apoyo de la institución para mejorar el desempeño de los programas institucionales permitiendo así satisfacer las necesidades de los y las estudiantes vulnerables.

- Implementar una política de personal orientada hacia una perspectiva estratégica, logrando de esta forma la entrega de productos y servicios integrales de calidad en forma oportuna a los estudiantes vulnerables.

1.2 Reseña Histórica y Aspectos Legales

Nace el 1 de Octubre de 1964, y desde un comienzo hace frente al ausentismo escolar mediante los programas de alimentación y becas para combatir la desnutrición y hambre que se hacía presente con mucha fuerza en ese momento.

El concepto de auxilio escolar, se instauró en el país desde el Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, cuando se creó la Dirección General de Educación Primaria y las Juntas Comunales de Auxilio Escolar. A estas Juntas se las responsabilizó de la promoción y organización de los servicios de alimentación escolar y otros auxilios a los alumnos de las escuelas públicas, este fue el primer avance para llegar a lo que hoy se conoce como Junta Nacional de Auxilio y Becas, JUNAEB.

A partir de 1980, JUNAEB comenzó a externalizar sus programas, incorporando la gestión de los mismos a entidades privadas. Esta alianza con privados ha traído grandes beneficios al país, en términos de eficiencia.

En 1990, con el restablecimiento de la democracia en el país, JUNAEB amplió la cobertura del Programa de Alimentación Escolar, reinstaló el Programa de Salud y creó el Programa de Campamentos Juveniles y el Programa de Vivienda Estudiantil. Entre 1990 y 2000, se duplicó el presupuesto de JUNAEB y las becas de alimentación superaron la barrera del millón de becas.

En el año 2002, el programa Mundial de Alimentos (PMA), organismo dependiente de las Naciones Unidas, reconoce el programa de alimentación escolar de Chile como uno de los cinco mejores del mundo y le solicita ser socio fundador de la Red Latinoamericana de Alimentación Escolar (LA RAE).

En el 2006, JUNAEB asumió la administración de los programas de Beca Presidente de la República y nueva Beca de Mantención de Educación Superior. Incorporó como criterio de caracterización a los/las beneficiarios/as del Chile Solidario, en todos sus productos, además de aumentar en todos sus productos estratégicos las coberturas entregadas a sus beneficiarios/as.

Su fuente legal es la Ley N° 15.520, el cual, en su artículo 1° estipula la creación de una corporación autónoma con personalidad jurídica y derecho público, domiciliada en Santiago. Además de la Junta Nacional, existirán Juntas Provinciales y Locales. La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, y las Juntas Provinciales y Locales tendrán a su cargo la aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación.

1.3 Responsabilidades, Funciones y Atribuciones

Entre algunas de sus responsabilidades, funciones y atribuciones están el aplicar medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares para hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación, las cuales favorecerán a todos los escolares, que se encuentren en establecimientos educacionales subvencionados por el Estado, de los niveles pre-básico, básico, media y superior.

Entre los beneficios que entrega JUNAEB, están: alimentación, vestuario, útiles escolares, transporte, becas, préstamos a estudiantes universitarios, atención médica y dental y de preservación y recuperación de la salud en colonias de vacaciones y cualquier otra medida asistencial.

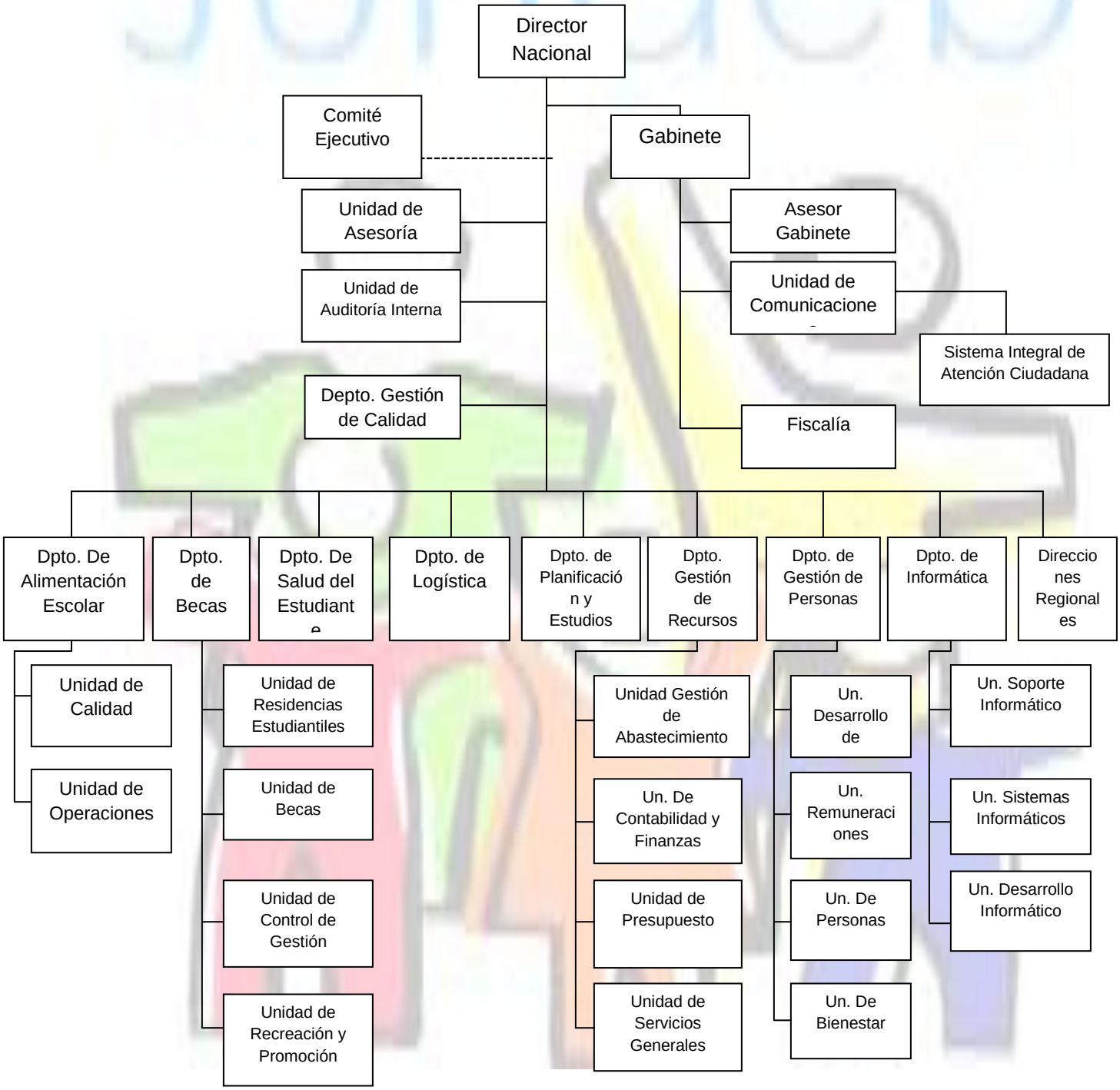
JUNAEB está sometida a la supervigilancia del Ministerio de Educación, sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República, y su administración está radicada en el Secretario General, quien ejerce en plenitud todas las funciones, atribuciones y obligaciones correspondientes a la Institución y en consecuencia, tiene la representación judicial y extrajudicial del Servicio.

1.4 Estructura Organizacional de JUNAEB

JUNAEB cuenta con el apoyo de 716 funcionarios, los cuales 92 de ellos son funcionarios de planta, 443 contrata y 181 honorarios, a lo largo del país en sus 15 direcciones regionales, y 43 direcciones provinciales y la dirección nacional. Además, JUNAEB cuenta con una amplia red de apoyo constituida principalmente por directores/profesores de los establecimientos educacionales, coordinadores comunales de los municipios y encargados de becas de las instituciones de educación superior que participan activamente en la gestión de los programas.

El actual Director Nacional de JUNAEB, asumió el 22 de agosto de 2011, luego de ser elegido por el Sistema de Alta Dirección Pública.

ORGANIGRAMA DE LA INSTITUCIÓN



1.5 Departamento de Alimentación Escolar

Este departamento tiene dos unidades a su cargo, la Unidad de Calidad y la Unidad de Operación. Ambos se complementan para trabajar en el Programa de Alimentación Escolar, el más grande que gestiona JUNAEB. En este Departamento se ejecutan los procesos de control que serán estudiados en el presente trabajo.

1.6 Política de Calidad

JUNAEB declara su compromiso de brindar a sus clientes, productos y servicios de calidad en el marco de los lineamientos gubernamentales y presupuestos asignados; para lo cual impulsan una cultura de calidad basada en:

- La mejora constante de productos y/o servicios de acuerdo a los requerimientos de sus clientes.
- La innovación y mejora constante de los Procesos para proveer los productos y/o servicios.
- Preocupación constante por mantener el ejercicio de su misión institucional frente a situaciones emergentes inesperadas.
- El uso de la norma ISO 9001 y la mejora continua en la gestión de los centros de responsabilidad que apoyan o dan soporte a los procesos de negocio.

2.- PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR (PAE)

2.1 Administrado por: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), dependiente del Ministerio de Educación de Chile.

2.2 Objetivos del Programa: El Programa de Alimentación Escolar(PAE), tiene como objetivo contribuir a reducir los niveles de ausentismo y deserción escolar, apoyando el término de los 12 años de escolaridad; a través de la entrega de alimentación complementaria, que cubre parte de las necesidades nutricionales diarias de los alumnos de Enseñanza Básica, Media y Pre-escolar, en condición de vulnerabilidad y que asisten a establecimientos educacionales municipalizados y particular subvencionados de zonas urbanas y rurales del país.

2.3 Programas de Alimentación administrados por JUNAEB

a. PAE Preescolar:

Entrega de una ración completa de 600 calorías, compuesta por desayuno u once más el almuerzo, a estudiantes pre-escolares, pertenecientes a establecimientos educacionales de zonas urbanas y de alta vulnerabilidad

b. PAE Educación Básica:

Entrega una ración completa de 700 calorías compuesta por desayuno u once, más almuerzo, a alumnos pertenecientes a establecimientos educacionales con una mayor concentración de estudiantes vulnerables en su matrícula.

Ración completa de 1000 calorías, compuesta por desayuno, más once y almuerzo, a alumnos pertenecientes a establecimientos educacionales de mayor vulnerabilidad.

c. PAE Educación Media:

Entrega una ración de desayuno de 350 calorías a alumnos provenientes de establecimientos educacionales de Educación Media de baja vulnerabilidad y una ración de almuerzo de 650 calorías, a estudiantes pertenecientes a establecimientos educacionales de Educación Media.

d. PAE Trabajos Voluntarios:

Este Programa está dirigido a alumnos de educación superior que realizan actividades de servicios a la comunidad. Quienes pueden postular son las Federaciones de estudiantes o agrupaciones estudiantiles respaldadas por sus respectivas entidades de educación superior nacional u O.N.G estudiantiles que realizan actividades de servicios a la comunidad.

e. PAE Vacaciones:

Este Programa consiste en el apoyo en alimentación a menores que participan en actividades de recreación que desarrolla JUNAEB y otras Instituciones, durante el período de vacaciones. Quienes tienen acceso son estudiantes de Educación Básica y Media.

f. Beca de Alimentación para la Educación Superior:

Consiste en alimentación entregada a través de un instrumento de canje de uso diario por el periodo académico anual hasta el mes de diciembre y se otorga de manera complementaria a los beneficios de arancel y becas de mantención de JUNAEB.

2.4 Cobertura Territorial del Programa: Todo el país, las 15 Regiones tienen su propia Dirección Regional de JUNAEB.

2.5 Tipo de Financiamiento: Gubernamental

2.6 Presupuesto Anual para Educación:

Año	Moneda Nacional en miles de $
2010	166.274.011
2011	175.893.053

Fuente: Ley de Presupuesto Año 2010-2011

2.7 Cantidad de Beneficiarios a nivel nacional:

El total de cada año incluye beneficiarios de educación Pre-escolar, Básica, Media y demás programas de alimentación.

Año	Total Nacional
2010	2.003.317
2011	2.050.128

Fuente: Balance de Gestión Integral 2010 y Beneficiarios PAE 2011

El método de selección de los alumnos es mediante el sistema de focalización utilizado es el SINAE (Sistema Nacional de Asignación con Equidad) que es la metodología estadística diseñada por JUNAEB para focalizar de manera más precisa e individualizar a los y las estudiantes más vulnerables de nuestro país, que son quienes requieren de atención prioritaria y el mayor apoyo para completar con éxito la meta de doce años de escolaridad. Este sistema selecciona a los y las estudiantes en prioridades. La primera prioridad corresponde a los niños(as) y jóvenes caracterizados en extrema pobreza (Chile Solidario, SENAME, indigencia urbana y pobreza rural), la segunda prioridad corresponde a niños(as) y jóvenes pobres con riesgo de fracaso escolar y alta probabilidad de deserción escolar (bajo logro académico y problemas de rendimiento o asistencia a clases), y la tercera prioridad corresponde a pobreza en Ed. Básica y Ed. Media.

2.8 Organizaciones externas que participan

JUNAEB trabaja en conjunto con servicios externos los cuales son proveedores licitados públicamente, que son los encargados de prestar servicios de alimentación, transporte, entre otros.

2.9 Actores del PAE Valparaíso

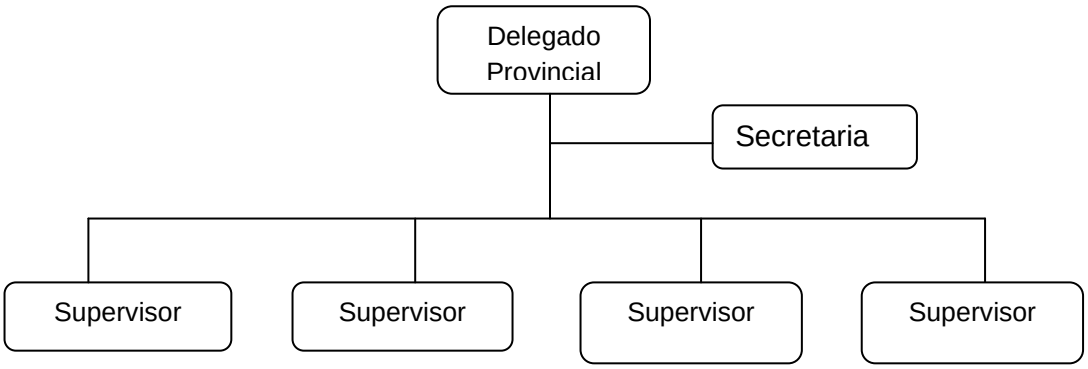
El equipo del PAE de la provincia de Valparaíso se compone por un delegado provincial, cuatro supervisores y una secretaria. Los supervisores tienen asignado un determinado territorio dentro de la provincia: Viña del Mar, Puchuncaví, Quintero, Con-Con, Casablanca y Valparaíso. Los que se relacionan directamente con las redes comunales y establecimientos municipales y particulares subvencionados.

A. Supervisor (a) PAE

El objetivo del cargo es supervisar, coordinar y analizar los procesos de control referentes a los programas de Alimentación Escolar, con el fin de asegurar el funcionamiento eficaz y eficiente de éstos. Entre sus responsabilidades están las siguientes:

- Recepcionar, revisar y preparar los formularios de los Certificados mensuales del PAE para ser enviados a los Establecimientos Educacionales y Coordinadores comunales, según corresponda.
- Preparar mensualmente el envío de copias de Certificados mensuales del PAE a la Empresa Concesionaria y gestionar ingreso de los registros contenidos en éstos en el Sistema Informático por parte de la empresa digitadora y/o funcionarios regionales y/o provinciales, según corresponda.
- Participar en reunión regional y/o provincial del mes de marzo de cada año para el análisis y unificación de criterios.
- Establecer y ejecutar una ruta mensual de supervisión con el objetivo de asegurar el correcto funcionamiento de los procesos planificados.
- Efectuar revisión mensual de los Certificados PAE emitidos por los Establecimientos, para verificar omisiones, errores, etc.
- Efectuar supervisión, control y seguimiento a los incumplimientos detectados y verificar la implementación de los compromisos del plan de solución de la Empresa Concesionaria.
- Capacitar y/o asesorar a los encargados de los Establecimientos Educacionales para el correcto uso del Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SINAE), con el objetivo del ingreso eficaz de los datos requeridos por el sistema.

Organigrama PAE de la Provincia de Valparaíso



Por otra parte están las empresas concesionarias que disponen del personal y productos alimenticios, los encargados del PAE de cada establecimiento, y por último

los coordinadores municipales quienes no tienen relación directa con el funcionamiento del PAE, pero sí son entes de apoyo para resolver problemas particulares.

B. Empresas concesionarias

Las empresas deben postular por licitación, para adjudicarse el Programa de Alimentación Escolar de JUNAEB. Estas postulan de acuerdo a las Unidades Territoriales (conjunto de comunas) clasificados por JUNAEB de acuerdo a las necesidades y las zonas más vulnerables urbanas y rurales del país. El programa una vez adjudicado dura 3 a 4 años.

Luego de la adjudicación, la empresa concesionara entrega el equipamiento tanto material como humano, para el desarrollo eficiente de la alimentación escolar y extraescolar en el país. Su principal responsabilidad es acatar las Bases Técnicas que señalan los requerimientos nutricionales, insumos y características mínimas de calidad condiciones de operación y requisitos de infraestructura para entregar un servicio de calidad.

C. Encargados del PAE en establecimientos

El encargado del programa es un profesor, inspector o director según lo defina cada establecimiento. Su rol es informar y mantener actualizado los datos de alumnos que poseen el beneficio, como también solicitarlo para quienes lo necesitan. Diariamente deben registrar el total de alumnos que hicieron uso del beneficio para posteriormente informar mediante el CPAE online (Certificación del Programa de Alimentación Escolar) el total de raciones servidas completas o incompletas y no servidas, con su correspondiente causa.

Entre otras de sus funciones está el verificar que el alimento entregado por las empresas esté en condiciones óptimas para utilizarlo, darle cumplimiento a las órdenes y exigencias de JUNAEB en relación a higiene y seguridad de la cocina y comedor, controlar las dependencias en los horarios de almuerzo, y emitir algún reclamo o sugerencia a la institución o empresa.

D. Coordinadores Municipales:

Su función es sistematizar la información que proveen los apoderados de los beneficiarios y el personal relacionado con el PAE en los establecimientos de un municipio, para exponer en reuniones a la JUNAEB sobre los principales problemas

que aquejan a los beneficiarios. El objetivo es ir en busca de soluciones en conjunto con JUNAEB ante los problemas más frecuentes que se presenten.

2.10 Tipos de cocinas utilizadas

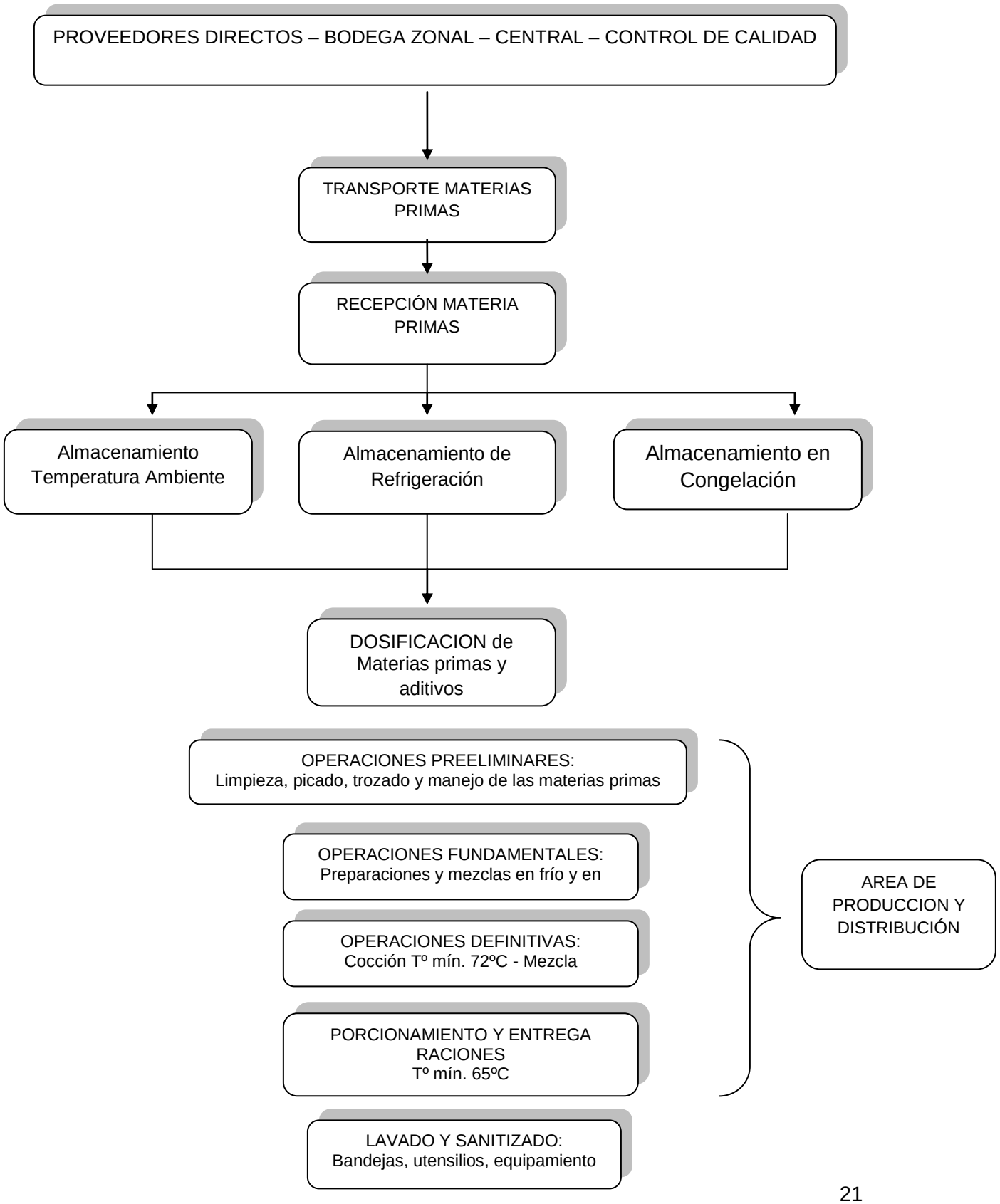
Para ejecutar las minutas diarias se disponen de tres modalidades para cocinar los alimentos, los cuales son cocina convencional, cocina mejorada y cocina mixta denominada Cook and Chill. El tipo de cocina a utilizar por cada establecimiento educacional dependerá del tamaño y condiciones de la escuela.

- **Cocina Convencional:** Sistema de preparación y cocción de todas las preparaciones en la cocina de los establecimientos educacionales. Este sistema, se implementa en establecimientos educacionales que poseen entre 1 y 500 raciones diarias asignadas.

- **Cocina Mejorada:** Sistema de preparación y cocción de todas las preparaciones en la cocina de los establecimientos educacionales, considerando materias primas pre-elaboradas en cocina externa.

- **Cocina Mixta (Cook and chill):** Elaboración de las preparaciones en forma combinada utilizando tecnología industrial en central de alimentación y convencional o semi industrial en las cocinas de los establecimientos educacionales. Este sistema se implementa en establecimientos educacionales que poseen más de 500 raciones diarias asignadas.

2.11 Flujo grama del Sistema de Servicio de Alimentación Convencional



El flujo grama anterior demuestra los principales procesos que debe ejecutar la empresa concesionaria para el correcto funcionamiento del servicio de alimentación que se entrega en cada establecimiento. Es fundamental que el personal a cargo de esas tareas cumpla con los procedimientos establecidos en relación a la manipulación de los alimentos.

2.11 Normas Operativas

Estas normas tienen por objetivo regular la operación del PAE y la modalidad en que se efectúa el suministro de las raciones contratadas.

A. Atención al Beneficiario

El personal manipulador debe entregar las raciones directamente a los beneficiarios en el comedor del establecimiento educacional, retirando éstos su ración alimenticia desde la línea de servicio.

B. Certificación de Raciones y Servicios

Para la certificación de raciones, los instrumentos necesarios para el pago del servicio entregado por las Empresas Concesionarias son el Certificado Mensual del PAE y la Orden de Pedido.

En el Cuadro 1, se muestra el funcionamiento del sistema de certificación de las raciones.

Cuadro 1: Sistema de certificación de las raciones

Parámetro	Sistema de Servicio Convencional
Instrumento de Certificación de las raciones	• Certificado mensual del PAE
Alcance de los instrumentos de Certificación	• Certificado mensual del PAE: para todos los servicios y preparaciones entregadas
Responsable de la certificación (profesor del establecimiento)	• Encargado del PAE en el establecimiento es el responsable del llenado y envío del Certificado mensual del PAE
Frecuencia del envío de los	• Mensual

Registros	
Registros de la Certificación	• Establecimiento, Empresa Concesionaria y Dirección Regional de JUNAEB, deben disponer de una copia del Certificado mensual del PAE
Responsabilidad del Personal Manipulador	• Debe consultar diariamente al Encargado del PAE del establecimiento por la cantidad de raciones a preparar, de acuerdo a la asistencia a clases del día y asignación de raciones del Establecimiento.
Supervisión de JUNAEB	• Verifica la relación de raciones asignadas al establecimientos y el servicio mensual efectivo
Pago	• Según raciones servidas

Para los instrumentos de Certificación Mensual de las raciones, JUNAEB es responsable de proveer a los establecimientos educacionales el documento y formato, con sus instrucciones respectivas de llenado del Certificado Mensual del PAE, y la empresa concesionaria de la Orden de pedido.

- La orden de pedido la formaliza el encargado del PAE al momento de solicitar la cantidad de raciones que se deben preparar. Ésta debe tener al menos tres copias, para la empresa, el colegio y JUNAEB; poseer Folio, RUT y Razón Social de la empresa concesionaria; para el encargado debe permitir el registro de RUT, Nombre, RBD, Nombre del Encargado Educacional y Fecha en que se efectúa el pedido de desayunos, almuerzos, onces, colaciones y/o 3º servicios, individualmente o combinados, según sea la asignación que JUNAEB mantenga vigente.
- El pedido se formaliza con la firma del encargado del PAE.
    - Debe ser confeccionado diariamente y recepcionado por la manipuladora del servicio, quien debe mantener dos copias de la orden de pedido diaria (original empresa y JUNAEB).
    - La empresa debe remitir dentro de los 5 días siguientes de finalizado el mes del servicio, la factura resumen de las raciones preparadas, anexando a la factura el listado de órdenes de pedido que la respaldan y debe enviar las respectivas copias de las órdenes de pedido a

JUNAEB. El diseño de la orden de pedido es responsabilidad de la empresa concesionaria.

C. Abastecimiento

El abastecimiento es un proceso que principalmente se realiza de acuerdo a la organización de cada empresa, en términos de los Sistemas de Servicios de Alimentación, disposición de bodegas zonales y centrales, transporte, almacenaje, controles y distribución hacia los establecimientos. La Institución requiere que en las bodegas de los establecimientos estén siempre disponibles los productos alimenticios, útiles de aseo y combustible, en la cantidad y calidad definidas, para la entrega oportuna del servicio de raciones contratado.

El abastecimiento debe ser proporcional al número de raciones asignadas y para el período que se programa. Debe ser entregado y dispuesto en la bodega del establecimiento educacional, en horarios y días de normal funcionamiento, dejando constancia de la entrega de los productos, mediante Guía de Despacho, la que debe considerar: número de raciones separado por Estrato, Encargado del PAE y personal manipulador; fecha y hora de recepción, período por el cual se está abasteciendo, firma de la persona que recepciona (personal manipulador o encargado del PAE) y timbre del establecimiento.

D. Personal Manipulador del Establecimiento Educacional

El Personal manipulador tiene la responsabilidad de ejecutar los procedimientos básicos de alimentación (operaciones preliminares, fundamentales, definitivas y operativas para la entrega del servicio), de acuerdo a normas de las presentes Bases y a las instrucciones de la Empresa Concesionaria. La Empresa Concesionaria debe contratar personal manipulador para cada uno de los establecimientos educacionales ubicados en los territorios adjudicados. Este personal es de exclusiva dependencia y responsabilidad de la Empresa Concesionaria, quien debe asegurar el cumplimiento de la jornada laboral de acuerdo con las normas del Código del Trabajo.

E. Supervisor de la Empresa Concesionaria

La empresa concesionaria debe ejercer una supervisión integral en todos los establecimientos educacionales que tenga a su cargo, considerando dicha supervisión como una actividad de apoyo y asesoría permanente a la gestión del personal

manipulador para el logro de los objetivos del PAE. Para esto, el supervisor se debe ajustar a las exigencias de las funciones que JUNAEB requiere que desempeñe.

El supervisor de la empresa concesionaria debe ser capaz de:

- Velar por el cumplimiento del RSA, la Normativa de la Empresa Concesionaria y de las presentes Bases en el Establecimiento Educacional.
- Velar por el cumplimiento del flujo unidireccional de producción, especialmente en los Puntos Críticos de Control.
- Controlar continuamente los procedimientos aplicados en el proceso productivo.
- Revisar y controlar el aseo e higiene del personal, local, maquinarias, equipo, utensilios y alimentos.
- Controlar la distribución de preparaciones a los diferentes servicios de acuerdo al número y tipo de raciones asignadas al establecimiento educacional según Sistema de Servicio de Alimentación implementado.
- Coordinar la solución a los incumplimientos detectados en el establecimiento educacional de responsabilidad de la empresa concesionaria.

Esta supervisión debe realizarse como mínimo dos veces al mes en cada establecimiento educacional, se entiende que dicha frecuencia es considerada para meses de normal funcionamiento, es decir, mes completo de 20, 21 o 22 días hábiles. En las áreas de difícil acceso, la frecuencia se debe definir en el Proyecto Técnico, sin embargo, el intervalo entre una supervisión y otra no puede ser superior a 60 días calendario.

F. Áreas del Servicio de Alimentación

Las áreas de trabajo del Servicio de Alimentación en los Establecimientos Educacionales se identifican como:

- Área de Recepción y almacenamiento: corresponde al recinto destinado como Bodega y equipamiento de refrigeración y congelación de las materias primas y preparaciones en el Establecimiento Educacional. Esta incluirá el almacenamiento de refrigerados, congelados, no perecibles y artículos de limpieza.

- Área de producción y distribución**:** corresponde al espacio físico destinado por el Establecimiento Educacional (cocina), para la elaboración de las raciones alimenticias mediante las operaciones preeliminares, fundamentales, definitivas y el respectivo porcionamiento de las preparaciones para la distribución a los usuarios.

2.12 Sistema de Control del PAE

La herramienta de evaluación de la calidad de los procesos del PAE, es el control, supervisión o monitoreo, el que se aplica sistemática y permanentemente, de acuerdo a la periodicidad señalada por JUNAEB. Los controles que se desarrollan en el PAE son de tipo operacional, técnico y de calidad.

Esta investigación se centra en el proceso de control de la cantidad de raciones, entregadas y consumidas, que realizan los supervisores de JUNAEB por lo menos una vez al mes, en base a las certificaciones mensuales emitidas por el encargado del PAE en el establecimiento educacional, que sirven de antecedente para pagar a la empresa concesionaria. Su objetivo es controlar la cantidad de raciones servidas por la empresa concesionaria, mediante las manipuladoras de alimentos, según la asignación y preparación de raciones en cada establecimiento educacional. Adicionalmente, permite cuantificar las raciones no servidas o servidas incompletas, sean o no imputables a la empresa concesionaria. De la calidad del proceso de control realizado por este Supervisor de JUNAEB, que determina y oficializa la cantidad de raciones por establecimiento que se deberán pagar a la empresa concesionaria, se derivan una serie de consecuencias, siendo la más importante que establece el monto de desembolso de recursos públicos que se destinarán al pago de un servicio prestado por un particular al Estado, para atender una precariedad social, que se intenta mitigar mediante el PAE:

Para realizar este proceso, el funcionario a cargo deberá:

- Sumar los Certificados diarios emitidos por el funcionario del establecimiento educacional encargado de su ejecución, en donde establece el número de raciones servidas, determinando la cantidad de raciones mensuales a pagar.

- Determinar la responsabilidad de las causales de incumplimientos, informadas por el encargado del PAE en el establecimiento educacional, estableciendo quien debe asumir el costo financiero de ellas, decidiendo que:

  − En el caso de las raciones incompletas no imputables a la empresa concesionaria, se descontará la fracción no servida o no entregada.
  − Las raciones servidas incompletas imputables a la empresa concesionaria serán objeto de no pago.
  − Las raciones no servidas imputables a la empresa concesionaria serán objeto de no pago y además serán causa de multa.

Es importante asumir la trascendencia económica de este control, pues constituye el último eslabón de la cadena de pago de los servicios contratados por el Programa

3.- PAE EDUCACION BÁSICA (B-700)

3.1 OBJETIVO

Contribuir a incorporar y mantener en el sistema educacional a la población vulnerable de Educación Básica del país, que asiste a establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados, de zonas urbanas y rurales que participan en el Programa de Alimentación Escolar.

3.2 CARACTERISTICAS DEL SERVICIO

Se caracteriza por la entrega de una ración diaria de alimentación para estudiantes de Educación Básica, que consiste en un desayuno y almuerzo o uno de ambos, dependiendo del grado de vulnerabilidad de los establecimientos educacionales a los que asiste el alumno.

En este Programa se entregan los siguientes productos:

- Ración de desayuno de 250 calorías.
- Ración completa de 700 calorías compuesta por desayuno u once, más almuerzo, a alumnos pertenecientes a establecimientos educacionales con una mayor concentración de estudiantes vulnerables en su matrícula.
- Ración completa de 1000 calorías, compuesta por desayuno, más once y almuerzo, a alumnos pertenecientes a establecimientos educacionales de mayor vulnerabilidad.

El valor de la ración de almuerzo del programa B-700 para el año 2011 fue de $645.50.-

3.3 COBERTURA AÑO 2011

Este programa atiende la mayor cobertura del total de beneficiarios. Para el año 2011 fue la siguiente:

Nacional	1.272.780
Región de Valparaíso	113.598
Ciudad de Valparaíso	17.574

Fuente: Gobierno Transparente, sitio web Junaeb (PAE 2011)

CAPITULOII: MARCO TEORICO

1.- EVALUACIÓN DE RESULTADOS E IMPACTOS DE LA GESTIÓN DE PROCESOS

Proceso es el conjunto de actividades de trabajo interrelacionadas que se caracterizan por requerir ciertos insumos (inputs; insumos y servicios obtenidos de otros proveedores) y tareas particulares que implican valor añadido, con miras a obtener ciertos resultados.

Otra posible definición es la gestión de todas las actividades de la empresa que generan un valor añadido; o bien, un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforma elementos de entradas en resultados.[3]

Entre los procesos a considerar están los siguientes:[4]

- Procesos Estratégicos: aquellos procesos que están vinculados al ámbito de las responsabilidades de la dirección por ende son de largo plazo.
- Procesos Operativos: aquellos procesos ligados directamente con la realización del producto y/o la prestación del servicio. Son los procesos de “línea”.
- Procesos de Apoyo: aquellos procesos que dan soporte a los procesos operativos. Se suelen referir a procesos relacionados con recursos y mediciones.
- Procesos de Planificación: aquellos procesos que están vinculados al ámbito de las responsabilidades de la dirección.
- Procesos de Gestión de Recursos: aquellos procesos que permiten determinar, proporcionar y mantener los recursos necesarios (recursos humanos, infraestructura y ambiente de trabajo).
- Procesos de realización del producto: aquellos procesos que permiten llevar a cabo la producción y/o la prestación del servicio.
- Procesos de medición, análisis y mejora: aquellos procesos que permiten hacer el seguimiento de los procesos, medirlos, analizarlos y establecer acciones de mejora.

[3] Norma ISO 9000:2000, Sistemas de Gestión de la Calidad, Fundamentos y vocabulario.
[4] Guía para una Gestión basada en Procesos, Instituto Andaluz de Tecnología.

Los procesos se enfatizan en cómo los resultados que se desean obtener se pueden alcanzar de manera más eficiente si se consideran las actividades agrupadas entre sí, considerando, a su vez, que dichas actividades deben permitir una transformación de entradas en salidas y que en dicha transformación se debe aportar valor, al tiempo que se ejerce un control sobre el conjunto de actividades que involucra.

Implantar una gestión de los procesos de manera clara, coherente y definida puede ayudar a una mejora significativa en todos los ambitos de gestión, mediante la integración de las distintas actividades, es decir trabajar en conjunto, para alcanzar los objetivos de cualquier organización.

El hecho de considerar las actividades agrupadas entre sí constituyendo procesos, permite a una organización centrar su atención sobre "áreas de resultado" (ya que los procesos deben obtener resultados) que son importantes conocer y analizar para el control del conjunto de actividades y para conducir a la organización hacia la obtención de los resultados deseados.
Esta idea conduce a la organización a una serie de actuaciones tales como:

- Definir de manera sistemática las actividades que componen el proceso.
- Identificar la interrelación con otros procesos.
- Definir las responsabilidades respecto al proceso.
- Analizar y medir los resultados de la capacidad y eficacia del proceso.
- Centrarse en los recursos y métodos que permitan la mejora del proceso[5].

Al ejercer un control continuo sobre los procesos individuales y sus vínculos dentro del sistema de procesos (incluyendo su combinación e interacción) se pueden conocer los resultados que obtienen cada uno de los procesos y cómo los mismos contribuyen al logro de los objetivos generales de la organización. A raíz del análisis de los resultados de los procesos y sus tendencias, se permite, además, centrar y priorizar las oportunidades de mejora.
Un proceso define que es lo que se hace, y que resultados se espera de su ejecución. No todas las actividades que se realizan son procesos. Para determinar si una actividad realizada por una organización es un proceso o subproceso, debe cumplir con los siguientes criterios:

[5] Enfoque basado en Procesos, Norma ISO 9000:2000, Sistemas de Gestión de la Calidad.

- La actividad tiene una misión o propósito claro.
- La actividad contiene entradas y salidas, se pueden identificar los clientes, proveedores y producto final.
- La actividad debe ser susceptible de descomponerse en operaciones o tareas.
- La actividad puede ser estabilizada mediante la aplicación de la metodología de gestión por procesos (tiempos, recursos, costes).
- Se puede asignar la responsabilidad del proceso a una persona.

Por tanto ha quedado establecido que los procesos de gestión tienen como fundamento o principio permitir a las organizaciones actuar de manera más efectiva cuando todas sus actividades interrelacionadas se comprenden y se gestionan de manera sistemática, y las decisiones relativas a las operaciones en vigor y las mejoras planificadas se adoptan a partir de información fiable que incluye las percepciones de todos los grupos de interés[6].

Es necesario enfatizar que los procesos existentes en una organización debe estar en continuo escrutinio para su mejoramiento y adecuación a las nuevas condiciones internas y del medio, razón por la cual es imprescindible hacer los esfuerzos por identificarlos y gestionarlos de manera apropiada, integrándolos a la estructura de procesos de la organización, situación que plantea establecer cuáles de los procesos son lo suficientemente significativos como para que deban formar parte de la estructura de procesos y en qué nivel de detalle, con indicación incluso de su nivel de criticidad o riesgo.

La identificación y selección de los procesos a formar parte de la estructura de procesos no deben ser algo trivial, y debe nacer de una reflexión acerca de las actividades que se desarrollan en la organización y de cómo estas influyen y se orientan hacia la consecución de los resultados.

1.1 Evaluación de Resultados e Impacto de Programas Públicos

Los programas públicos, en general, utilizan para su funcionamiento importantes volúmenes de recursos, por lo tanto deben someterse a una evaluación constante que analice el diseño, la gestión y los resultados del mismo.

[6] "Gestión por procesos y hechos", Principios del Modelo EFQM (European Foundation for Quality Management)

La evaluación de resultados o desempeño se centra fundamentalmente en la evaluación de la eficacia, eficiencia y economía del programa, a través de la utilización de indicadores de desempeño. Sobre la base de análisis del diseño, organización y gestión, y resultados o desempeño del programa, la evaluación también incorpora un juicio respecto de la sostenibilidad del programa en términos de capacidades institucionales; como su continuidad, considerando los resultados y la evolución del diagnóstico inicial; y un conjunto de recomendaciones para corregir problemas detectados y/o mejorar sus resultados[7].

Para asegurar el éxito de un programa no basta con ejecutar todas las actividades necesarias para producir sus componentes o etapas, y que éstos a la vez sean producidos en la cantidad y con la calidad necesaria para el logro del propósito del programa. También se deben identificar y hacer seguimiento a aquellos factores externos e internos que deben ocurrir para que el programa cumpla su objetivo.

Cada programa comprende riesgos ambientales, financieros institucionales, climatológicos, sociales u otros que pueden hacer que el mismo fracase, por ende es fundamental realizar evaluaciones de impacto.

La definición más frecuente y aceptada de impacto social y/o de impacto de los programas y políticas sociales, está relacionada con los efectos netos que tiene una intervención social en una población determinada. En el caso de los proyectos y programas sociales específicos se valora, especialmente, el efecto neto que tienen en la población beneficiaria, usuaria o participante[8].

Con la determinación de los efectos netos se pretende identificar y aislar los cambios sean favorables o no, esperados e inesperados, directos o indirectos en las condiciones de vida de una población, que son particularmente atribuibles a un programa o política determinados.

Por evaluación de impacto se entiende —en sentido estricto— el estudio exhaustivo, sistemático y riguroso de esos efectos netos. Esta evaluación, al determinar estos efectos propios de un programa o política permite saber, qué habría ocurrido en las

[7] http://www.institutolibertad.cl/op_692.htm

[8] Cohen y Franco, 1988 – Evaluación de Impactos y Misiones Sociales: una aproximación general.

condiciones de vida de la población en ausencia de dicho programa.[9]Por otra parte estas evaluaciones miden los cambios en el bienestar de los individuos que pueden ser atribuidos a un programa o política específica y sus objetivos son proveer información y ayudar a mejorar su eficacia.

La evaluación de impacto tiene el objeto de determinar si el programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa. Las evaluaciones de impacto permiten examinar las consecuencias no previstas en los beneficiarios, ya sean positivas o negativas.

La relevancia que se atribuye a la evaluación de impacto se debe a que permite reflexionar sistemática y fundadamente acerca de si un programa social está cumpliendo con los propósitos esenciales para los que fue creado, propósitos que normalmente están referidos a determinadas mejoras en las condiciones de vida de la población a la que está destinado.

Al respecto es importante destacar la relevancia que tiene un buen diseño de la evaluación de impacto de cada programa, como precondición para su rigurosidad y para su éxito, independientemente de la modalidad de la que se trate. El diseño de cada evaluación de impacto será único y dependerá de factores como el tipo de datos disponibles, la capacidad local y aspectos presupuestarios y de secuencia cronológica. Su objeto es que, a través de la utilización de los instrumentos y metodologías rigurosas de recolección y análisis de información, se integre la evaluación de los resultados de los programas, entendidos como los beneficios de corto, mediano y largo plazo (impacto del programa) según corresponda, con la evaluación de eficiencia y economía en el uso de los recursos, y con los aspectos relativos a la gestión de los procesos internos de los programas[10].

La evaluación de los programas e instituciones del sector público es, sin lugar a dudas, indispensable para asegurar una eficiente distribución de los recursos fiscales. Estas evaluaciones deben ser una efectiva herramienta de fiscalización a la hora de tomar decisiones acerca del presupuesto público[11].

---

[9] BM 2000
[10] Aponte Carlos, Evaluación de Impacto y Misiones Sociales: una aproximación general
[11] http://www.institutolibertad.cl/op_692.htm

CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Durante el año 2010, realicé mi práctica profesional en JUNAEB, específicamente en la unidad encargada del PAE de la Dirección Provincial de Valparaíso. Allí se me encomendó visitar establecimientos educacionales que son beneficiarios del programa, para verificar y chequear la asistencia de los estudiantes a los comedores. El propósito era entregar información detallada del total de raciones que eran efectivamente entregadas pertenecientes al Programa PAE B-700. Este estudio se aplica especialmente a establecimientos municipales que utilizan el tipo de cocina convencional, es decir el sistema de preparación y cocción de todos los productos que llegan a la cocina de los establecimientos educacionales. Se presta mayor atención a este tipo de cocina, porque existen algunos casos del mal uso que se hace con los alimentos que se entregan[12]. Cabe destacar que este tipo de cocina se utiliza en un 67% en comparación al tipo de cocina mixta (Cook and chill) utilizada en un 20% y cocina mejorada utilizada en un 13%, pues la primera dice ser más conveniente.[13]

El principal problema detectado mediante la observación realizada a los beneficiarios de Educación Básica durante ese periodo de tiempo, fue que se pudo constatar en los establecimientos, una cantidad significativa de inasistencias de beneficiarios a la hora del almuerzo, observándose también la baja aceptación que tienen determinados alimentos incorporados en la minuta diaria, los cuales terminaban en los botes de basura.

Por otra parte y en lo que se refiere a las certificaciones del PAE realizadas por los encargados en los establecimientos educacionales, la información que entregaban mensualmente no era congruente con la información obtenida durante las supervisiones, lo que provoca distorsiones que pueden afectar el impacto esperado del Programa.

[12] Estudio periodístico sobre robos de alimentos destinados al Programa de Alimentación Escolar para su posterior venta en ferias libres, Informe Especial, año 2010.
[13] Balance de Gestión Integral año 2010.

2.- OBJETIVO GENERAL

Evaluar los resultados obtenidos del proceso de control que utiliza JUNAEB en el Programa PAE B-700, para la certificación de raciones alimenticias efectivamente servidas y consumidas en los establecimientos educacionales municipales, Cirujano Videla, Naciones Unidas y Ernesto Quiroz, y el particular subvencionado, Jorge Williams, de la ciudad de Valparaíso, con el propósito de perfeccionar su funcionamiento, mediante propuestas de mejoras administrativas.

3.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer las políticas, objetivos y programas que desarrolla JUNAEB.
- Describir los propósitos y objetivos del PAE, a nivel nacional y en la Comuna.
- Describir los principales procesos y procedimientos asociados al PAE B-700 comunal y en las instituciones objeto de estudio.
- Diagnosticar el funcionamiento del proceso de control de raciones servidas en los establecimientos educacionales observados a partir de datos observados y recopilados.
- Proponer medidas de optimización de procesos en las áreas que se detecten deficiencias o posibilidades de mejoras.

4.- DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA

Los establecimientos educacionales que fueron parte del análisis son Escuela Básica Cirujano Videla, Escuela D-245 Naciones Unidas, Escuela Ernesto Quiroz Weber correspondientes a establecimientos municipales, y Colegio Jorge Williams correspondiente a particular subvencionado. Los establecimientos educacionales en conjunto suman un total de 1.079 alumnos que son beneficiarios del PAE en la ciudad de Valparaíso.

- **Escuela Básica Cirujano Videla**

RBD	1570
Dependencia	Municipal
Matricula año 2011 Ed. Básica	427
Dirección	Av. Matta 3965 Pob. Héroes de Mar-Valparaíso
N° Beneficiarios PAE	250

- **Escuela D-245 Naciones Unidas**

RBD	1523
Dependencia	Municipal
Matricula año 2011 Ed. Básica	475
Dirección	Pasaje 7 S/N Los Copihues, P. Ancha- Valparaíso
N° Beneficiarios PAE	475

- **Escuela Doctor Ernesto Quiroz Weber**

RBD	1573
Dependencia	Municipal
Matricula año 2011 Ed. Básica	200
Dirección	Av. Matta 64 Pob. Progreso - Valparaíso
N° Beneficiarios PAE	200

- **Colegio Jorge Williams**

RBD	14364
Dependencia	Particular Subvencionado
Matricula año 2011 Ed. Básica	154
Dirección	Av. Matta 3998 Pob. Héroes del Mar- Valparaíso
N° Beneficiarios PAE	154

5.- INSTRUMENTOS APLICADOS

La investigación utiliza el Enfoque Mixto, el cual integra los enfoques cuantitativo y cualitativo, de tipo descriptivo.

En una primera etapa se recolectan datos e información mediante visitas realizadas a los establecimientos municipales Cirujano Videla, Naciones Unidas y Ernesto Quiroz, y particular subvencionado Jorge Williams, pertenecientes a la ciudad de Valparaíso. El propósito es diagnosticar el funcionamiento del PAE Educación Básica (B-700), observando los procesos asociados a la operación y control de la distribución de las raciones alimenticias asignadas por la JUNAEB y efectivamente servidas por el establecimiento a sus beneficiarios. Lo anterior permite evaluar y diagnosticar la

situación de cada establecimiento educacional, contrastando la cantidad de raciones asignadas y entregadas por la JUNAEB, en el total de días visitados, con lo efectivamente distribuido a los beneficiarios del Programa B-700, lo que posteriormente será comparado con las raciones certificadas como servidas, mediante un documento que servirá de base para pagar al Concesionario que las distribuye a los distintos establecimientos educacionales.

En una segunda etapa, utilizando el enfoque cualitativo, se realizaron entrevistas a los siguientes actores:

- Supervisor del PAE a cargo de la ciudad de Valparaíso, sobre los principales problemas que se presentan en la gestión del PAE.
- Encargado del PAE de un establecimiento educacional, sobre los principales motivos de aceptación y/o rechazo de la minuta.
- Manipuladoras de Alimentos, sobre las principales causas que originan el rechazo de algunas minutas por parte de los beneficiarios.

Aunque no cumplen un rol importante en los procesos de gestión del PAE, se considera relevante la opinión de las manipuladoras, pues son quienes observan día a día el comportamiento de los beneficiarios del programa frente al servicio de alimentación que se les entrega.

6.- ANALISIS DE DATOS RECOPILADOS

El siguiente análisis se aplica al Programa de Alimentación Escolar, PAE B-700, Educación Básica, con el propósito de comprender su funcionamiento.
Para comenzar, se indica a continuación por cada establecimiento educacional, las raciones alimenticias asignadas por JUNAEB, con detalle de las raciones que fueron efectivamente servidas y no servidas, y sus correspondientes promedios en los dos días de visita a cada uno de ellos.

Tablas 1-4: Detalle de raciones alimenticias por establecimiento

Tabla 1: Escuela Básica Cirujano Videla

Día	Raciones asignadas	Raciones Servidas	% Raciones servidas	Raciones no Servidas	% Raciones no servidas
1	250	167	67%	83	33%

2	250	149	60%	101	40%
Total	500	316	63.5%	184	36.5%
Promedio de raciones no servidas: 92					

Tabla 2: Escuela D-245 Naciones Unidas

Día	Raciones asignadas	Raciones Servidas	% Raciones servidas	Raciones no Servidas	% Raciones no servidas
1	475	185	39%	290	61%
2	475	279	59%	196	41%
Total	950	464	49%	486	51%
Promedio de raciones no servidas: 243					

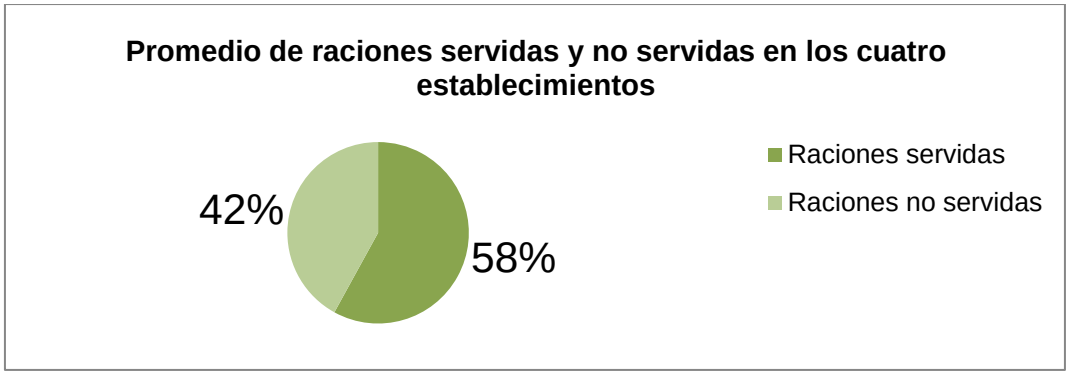
Tabla 3: Escuela Ernesto Quiroz Weber

Día	Raciones asignadas	Raciones Servidas	% Raciones servidas	Raciones no Servidas	% Raciones no servidas
1	200	121	61%	79	39%
2	200	135	68%	65	32%
Total	400	256	64.5%	144	35.5%
Promedio de raciones no servidas: 72					

Tabla 4: Colegio Jorge Williams

Día	Raciones asignadas	Raciones Servidas	% Raciones servidas	Raciones no Servidas	% Raciones no servidas
1	154	89	58%	65	42%
2	154	81	53%	73	47%
Total	308	170	55.5%	138	44.5
Promedio de raciones no servidas: 69					

* Promedio de raciones no servidas: Calculo en relación a la sumatoria del total de raciones no servidas, dividido por 2 (cantidad de días visitados)



Con los datos obtenidos mediante las dos visitas realizadas a cada establecimiento educacional de la ciudad de Valparaíso durante el mes de noviembre, que utilizan el tipo de cocina convencional, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- Para la Escuela Básica Cirujano Videla (tabla 1) el promedio fue de 92 raciones no servidas, lo que representa un 36,8 % del total de raciones entregadas por JUNAEB.
  - Como demuestra la tabla, el día 2 se presenta la mayor cantidad de raciones no servidas, alcanzando un total de 101 raciones.
  - Para el día 2, la minuta consistía en menestrón y postre de flan sabor a vainilla, y el total de desperdicios de alimentos al término del almuerzo fue considerable, lo que contrasta con lo sucedido el día 1, cuando la minuta del día consistía en fideos blancos con trozos de pollo alverjados y postre de arroz con leche, lo que fue bien aceptado por los beneficiarios, si se compara con el total de desperdicios observados en terreno.

- Para la Escuela D-245 Naciones Unidas (tabla 2) el promedio fue de 243 raciones no servidas, lo que representa un 51.1% del total de raciones entregadas por JUNAEB. En este caso, no se consume ni la mitad de las raciones, lo que es más grave si se considera que se otorga alimentación a todos los estudiantes de educación básica del establecimiento, dado el grado de vulnerabilidad de los alumnos.
  - El día 1 fue el que presentó mayor cantidad de raciones no servidas alcanzando un total de 290 raciones. La minuta para ese día fue menestrón con postre de flan y salsa de frutas, y en lo que tiene relación a los desperdicios, este fue

considerablemente alto, ya que el bote de basura que se encontraba en el lugar superó la mitad con restos de alimentos.

- El día 2 tuvo mayor cantidad de raciones consumidas. La minuta consistía en arroz con croquetas de pescado (cocinadas en aceite caliente) y postre de sémola con leche, lo que tuvo una buena aceptación, si se considera la cantidad de desperdicios.

- Para la Escuela Básica Ernesto Quiroz (tabla 3) el promedio fue de 72 raciones no servidas, lo que representa un 36% del total de raciones entregadas por JUNAEB. El día 1 presentó una leve diferencia respecto al día 2 en relación al total de raciones no servidas.

- Por último, para el Colegio Jorge Williams (tabla 4) el promedio fue de 69 raciones no servidas, lo que representa un 44,8% del total de raciones entregadas por JUNAEB. Ambos días presentaron una leve diferencia respecto del total de raciones no servidas.

Observamos que una de las causas por las que no se consumen ciertas minutas en un 100% se debe a que algunos alimentos producen rechazo en sus beneficiarios por ende, la asistencia a los comedores es baja. Respecto a lo anterior, JUNAEB ha reconocido que uno de sus desafíos es mejorar la aceptabilidad del servicio de alimentación[14].

Ahora bien en términos globales se desprende lo siguiente:

- El promedio que se obtuvo de los cuatro establecimientos educacionales analizados, en relación a raciones consumidas fue de un 58%, y raciones no consumidas un 42%. (ver gráfico)

- El establecimiento que tuvo el menor número de consumo efectivo fue la Escuela D-475 Naciones Unidas, en donde de las 950 raciones entregadas en dos días, sólo se consumieron 464, correspondiente a un 49 %.

[14] Balance de Gestión Integral año2010, JUNAEB

- Los establecimientos educacionales municipales presentaron un comportamiento similar al colegio subvencionado, en relación a la cantidad de raciones no consumidas, ya que ambos presentaron porcentajes significativos de raciones no consumidas, sin embargo, en el caso del colegio subvencionado, los beneficiarios aceptaban más las minutas, pues las pérdidas de alimentos eran menores y se observaba el interés por hacer uso del servicio de alimentación.

- El promedio global de raciones no consumidas fue de 119, siendo el más alto el de la Escuela D-245 Naciones Unidas con un promedio de 243, en tanto el más bajo fue el del colegio Jorge Williams, con un promedio de 69 raciones no consumidas.

- Los resultados de esta supervisión arrojaron cifras muy significativas, siendo en algunos casos de hasta un 50% de raciones no servidas en el día.

- El total de raciones que entrega JUNAEB a aquellos establecimientos, en los dos días observados, conforman un total de 2.158 raciones de almuerzo, de las cuales 952 raciones no fueron consumidas, lo que representa un 44.1% del total.

Tabla 5: Valoración de raciones no servidas durante los días visitados

En los ocho días de visita a los establecimientos, el total de raciones no servidas sumó 952, lo que se traduce en el efecto monetario detallado en el cuadro siguiente:

Total raciones no servidas	Valor $ Ración	Total Dinero perdido
952 unidades	$ 645.50	$614.516

Tabla 6: Contraste de Datos

En la siguiente tabla se detalla por RBD[15] de cada establecimiento y fecha, la cantidad de raciones que fueron efectivamente servidas en los días que se visitaron los establecimientos educacionales, y la cantidad de raciones servidas que certificaron los Encargados del PAE en cada establecimiento, mediante el CPAE Online.

RBD	Fecha	Cantidad raciones asignadas por JUNAEB a Establecimientos	Cantidad raciones Certificadas como "Servidas" por encargado PAE Establecimiento	Cantidad raciones servidas observadas en visitas a Establecimientos	% de raciones servidas observadas v/s las Certificadas
1570	07-11-11	250	250	167	67%
	24-11-11	250	250	149	60%
1523	10-11-11	475	475	185	39%
	16-11-11	475	475	279	59%
1573	09-11-11	200	200	121	61%
	17-11-11	200	200	135	68%
14364	15-11-11	154	154	89	58%
	22-11-11	154	154	81	53%
	Totales	2.158	2.158	1.206	56%

Como se observa en la tabla 6, en ella se compara la cantidad de raciones que fueron certificadas en los días donde se controló el total de raciones que fueron efectivamente servidas. Notamos que cada encargado del PAE informó el 100% de lo que le asigna JUNAEB a estos establecimientos, pero en realidad los datos obtenidos por las visitas arrojaron otras cifras, alcanzando porcentualmente un máximo de raciones servidas de 68% y un mínimo de 39%.

Lo anterior demuestra que la información entregada por los encargados del PAE en los cuatro establecimientos analizados, no fue verídica ni responsable pues no

[15] RBD (Rol de Base de Datos): Código único de identificación otorgado a cada establecimiento educacional.

cumplieron con las normas establecidas por la JUNAEB[16]. Por lo tanto se deduce que no existe un proceso de supervisión efectiva, permanente y segura hacia ellos, por parte del Supervisor de la JUNAEB, respecto de la cantidad de raciones consumidas, ya que durante el mes de noviembre los cuatro encargados del PAE certificaron el 100% como raciones servidas completas (ver anexo).

Lo anterior permite diagnosticar que la Certificación de raciones, mediante el procedimiento asociado al CPAE Online, es un mecanismo dudoso, quedando manifiesta su falta de credibilidad durante los días de visita, ya que la información certificada no se ajustó a lo observado en terreno, situación que pone en duda también la calidad y validez del proceso del control y supervisión que está obligada a realizar la JUNAEB.

El proceso actualmente aplicado para el control de la certificación de raciones no cumple con las condiciones de calidad y confiabilidad, pues a continuación se indican algunas observaciones que impiden un funcionamiento eficiente.

- Certificación diaria del Encargado del PAE en el Establecimiento educacional: Este documento, como ha quedado demostrado es emitido irresponsablemente, pues los datos diarios que consigna no se ajustan a la realidad.
- El Encargado de emitir este documento no tiene vínculo de dependencia con la JUNAEB, siendo un profesor designado para tal efecto por el Establecimiento educacional, para lo cual debe restar tiempo a actividades docentes.
- El Mecanismo empleado para establecer diariamente quienes son los beneficiarios que aprovechan la raciones es engorroso, pues requiere la presencia en los comedores del Encargado, no existiendo un sistema de tickets o vale de almuerzo canjeable que pudiera facilitar el conteo.
- La frecuencia del envío de las certificaciones, por parte del Encargado, es mensual, situación que lo convierte en un mero trámite de "envío una vez al mes", para el Encargado en el colegio y de "recepción una vez al mes" para el Supervisor de la JUNAEB.
- Las visitas a terreno con carácter inspectivo son escasas y muy esporádicas ya que se realizan por lo menos una vez al año en cada establecimiento, lo que resta efectividad.

[16] Bases técnicas y operativas del Programa de Alimentación Escolar, Propuesta Pública N° 22/2006.

- Las Manipuladoras de alimentos de los establecimientos señalan, en los días de visita, que se preparan todas las raciones asignadas al Establecimiento, sin recibir información de la asistencia real, lo que contrasta con el instructivo de ajustar al número de beneficiarios asistentes.
- La JUNAEB paga el servicio a la Concesionaria de acuerdo con la Certificación diaria, la que es refrendada sin reparos por parte del Supervisor central.

Tabla 7: Valoración en $ de raciones entregadas a establecimientos Año 2011

La siguiente tabla muestra la cantidad de dinero que destina JUNAEB en los cuatro establecimientos analizados para cada mes.

RBD	Raciones asignadas	Valor ración $	Valor diario $	Total $ mes (21 días hábiles)
1570	250	645.50	161.375	3.388.875
1523	475	645.50	306.612.5	6.438.862.5
1573	200	645.50	129.100	2.711.100
14364	154	645.50	99.407	2.087.547
Totales	**1.079**	**$ 645.5**	**$ 696.494.5**	**$ 14.626.384.5**

Pareciera que la cifra en dinero que detalla lo que no se aprovechó en el Programa de Alimentación Escolar, durante los días donde se pudo constatar el total real de raciones servidas (ver tabla 5) es poco importante, pues sólo corresponde a 1.079 raciones de un total de 2.000.000 raciones alimenticias que se entregan en el país en el transcurso de todo el año lectivo, pero si nos preguntamos ¿con que frecuencia suele suceder esta situación?, ¿sucederá en otros establecimientos educacionales del país, sin considerar si son municipales o subvencionados?, la situación puede alcanzar ribetes extraordinarios, dadas las cifras comprometidas y el efecto social provocado.

Si a lo anterior se le suma el desinterés de los beneficiarios por querer aprovechar este beneficio, más aún, que los encargados del PAE en los establecimientos no cumplan con las normas mínimas que establece JUNAEB para certificar lo que realmente se entrega y consume, nos encontramos con un problema que afecta y compromete

importantes cantidades de recursos financieros. Como son recursos públicos los que no se han aprovechado y si consideramos que este hecho se repite a lo largo del año escolar, es peor aun la situación con la que nos encontramos.

Tablas 8-9: Variación del Gasto/Año 2010-2011

En las siguientes tablas se detallan los datos obtenidos por dos años de supervisión, en los mismos establecimientos de la ciudad de Valparaíso, para demostrar cómo varia el gasto a lo largo de los meses, centrándonos específicamente en las raciones no servidas.

Los resultados que proyectan ambos periodos son similares, pues se pudo constatar una cantidad importante de estudiantes que no hacían uso del servicio de alimentación, y a su vez, que los encargados del PAE de los establecimientos no entregaban la información real en lo que se refería a la cantidad de raciones servidas.

Durante el año 2010, entre las medidas que tomó finalmente la JUNAEB de la provincia, fue citar a una reunión provincial a todos los encargados del PAE y Directores de los establecimientos de Valparaíso, para analizar la situación que se daba en aquel momento, dando lugar específicamente, a la baja asistencia de los beneficiarios a los comedores. Entre otras de las medidas que efectuó, fue rebajar la cantidad de raciones que le asignaban en un comienzo a cada establecimiento.

Tabla 8: Datos obtenidos durante Noviembre 2011

Promedio de raciones no servidas por Programa observado y dimensionado en dos días (Nov. 2011) $							
RBD	Total raciones asignadas	Promedio raciones no servidas por días de visitas	Valor Ración	Valor $ Raciones por día sin servir	Proyección en trimestre de pérdida por Raciones no servidas $	Proyección semestral de pérdida raciones $	Proyección en año escolar de pérdidas raciones $ (10 meses)
1570	250	92	645.50	59.386	3.741.318	7.482.636	12.471.060
1523	475	243	645.50	156.856.5	9.881.959,5	19.763.919	32.939.865
1573	200	72	645.50	46.476	2.927.988	5.855.976	9.759.960
14364	154	69	645.50	44.539.5	2.805.988,5	5.611.977	9.353.295
Impacto Proyectado de Observación a nivel presupuestario				307.258	19.357.254	38.714.508	64.524.180

Tabla 9: Datos obtenidos durante Año 2010

Promedio de raciones no servidas por Programa observado y dimensionado en $							
RBD	Total raciones asignadas	Promedio raciones no servidas por días de visitas	Valor Ración	Valor $ Raciones por día sin servir	Proyección en trimestre de pérdida por Raciones raciones $	Proyección semestral de pérdida raciones $	Proyección en año escolar de pérdidas raciones $ (10 meses)
1570	316	71	626,38	44.472.98	2.801.797.74	5.603.595.48	9.339.325.80
1523	495	299	626,38	187.287.62	11.799.120,06	23.598.240.12	39.330.400.2
1573	205	77	626,38	48.231.26	3.038.569.38	6.077.138.76	10.128.564.60
14364	167	53	626,38	33.198.14	2.091.482.82	4.182.965.64	6.971.609.40
Impacto Proyectado de Observación a nivel presupuestario				313.190	19.730.970	39.461.940	65.769.900

Entrevistas

A través de la entrevista realizada a la supervisora del PAE, en la JUNAEB, que tiene a su cargo los establecimientos de Valparaíso, se concluyó que una de las principales preocupaciones de la unidad del PAE de esa provincia es no contar con supervisores de terreno que permitan un control efectivo y permanente del Programa en la mayor parte de los establecimientos educacionales de la provincia. Los que existen son pocos y no alcanzan para cubrir el total de establecimientos, pero aun así dentro de las pocas

supervisiones que se realizan durante el año, se encuentran con un mal uso y/o funcionamiento del beneficio por parte de las personas contratadas por la empresa, o sea, las manipuladoras de alimentos, o los encargados del PAE en los establecimientos ya que estos últimos no entregan la información real en lo que dice relación al total de raciones servidas durante el mes, pues a modo de ejemplo, si a un establecimiento se le otorgan 300 raciones de almuerzo, independiente del total de raciones de desayuno u once, sólo se sirven 200 raciones de almuerzo en promedio mensual, y es la diferencia de raciones no servidas o no consumidas las que no se informan oportunamente, lo que origina pérdida de los recursos públicos. Por otra parte, señaló que lo anterior apunta a situaciones particulares que están relacionadas con el robo de los alimentos, donde involucra al personal de los establecimientos educacionales como también a las manipuladoras de los alimentos. Asimismo, el supervisor de Con-con declara que la sustracción indebida de los alimentos es un problema habitual en algunos establecimientos donde incluso se han visto involucrados los Directores del recinto.

Por otra parte, en la entrevista realizada a la encargada del PAE del establecimiento Cirujano Videla, se determinó que uno de los principales problemas que existen en el PAE dentro del establecimiento es el rechazo que tienen los alimentos saludables. La encargada señaló que el funcionamiento del programa es bastante normal y durante todo el año escolar, el promedio de raciones efectivamente servidas es de un 90%.

Por último, mediante las entrevistas realizadas a dos manipuladoras de alimentos de los establecimientos Cirujano Videla y Naciones Unidas, se comprobó que una de las causas de las inasistencias a los comedores por parte de los beneficiados, es que las minutas que se preparan no son bien aceptadas. Además, una de ellas, mencionó que las minutas que se fijan para un mes no son bien elaboradas en algunas ocasiones, ya que existe un desequilibrio de calorías o carbohidratos, por ende los niños no asimilan positivamente lo que consumen. En resumen, señalan que todo lo anterior permite que los beneficiados no hagan uso efectivo del servicio de alimentación que entrega JUNAEB.

Diagnóstico General

En toda organización pública o privada se deben gestionar los procesos de manera clara, coherente y bien definida, siendo esencial el máximo nivel de integración para lograr sus objetivos.

Los procesos que tienden a la provisión de los beneficios, en término de raciones, que entrega el Programa de Alimentación Escolar de Educación Básica (B-700) en la ciudad de Valparaíso dan cumplimiento al objetivo de poner a disposición de los Establecimientos y Escolares, de manera efectiva las raciones alimenticias asignadas al Colegio, pero no existe un adecuado proceso de control que detecte oportuna y verazmente el no aprovechamiento por parte de los beneficiarios de la totalidad de raciones, ni que indague sobre las causas de esta situación. Esta situación resta eficiencia al cumplimiento del objetivo principal del programa, que dice relación al contribuir a la incorporación y mantención de los estudiantes vulnerables en el sistema educacional, ya que después de la investigación que se realizó en los establecimientos analizados de la ciudad de Valparaíso, se deduce que el servicio de alimentación no es algo elemental para algunos de los estudiantes beneficiados, porque existen cifras considerables de beneficiarios que no hacen uso efectivo del programa.

CAPITULO IV: PROPUESTA TECNICA

De acuerdo a lo expuesto y en base a los resultados obtenidos en las visitas realizadas a los establecimientos individualizados y, a las proyecciones de las posibles pérdidas asociadas a la no utilización de raciones, como al efecto no logrado en el objetivo de disminuir la vulnerabilidad de los escolares que han sido determinados como elegibles para acceder a los beneficios que otorga el Programa PAE B-700, realizo las siguientes propuestas de mejoras en el proceso de control de certificación de los mismos:

- Realizar una profunda revisión de los procesos de control asociados al Programa, especialmente el relativo a la Certificación diaria y mensual de las Raciones utilizadas, hoy bajo la responsabilidad de los Encargados PAE en los Establecimientos educacionales. En este aspecto se podría considerar la incorporación de algún sistema de control o sensor electrónico u otro en formato papel (tickets o vales), que permitan un rápido recuento diario y transmisión de la información, de modo que mediante un sencillo procedimiento o cálculo estadístico se pueda proyectar la demanda día a día.
- Orientar el proceso de control hacia el impacto del Programa y no hacia la ejecución presupuestaria del gasto asociado al mismo, pues cambia radicalmente la perspectiva cuando se mide el efecto del gasto público, mediante el logro de los impactos esperados, a partir de un momento base, y no desde la mera administración del Programa.
- Revisar la descripción de funciones y cargos del Supervisor PAE de la JUNAEB, ya que no ejecuta supervisión, pues su función en lo relativo al control, se limita a sumar las Certificaciones parciales de cada establecimiento bajo su jurisdicción, lo que es un proceso de “cuadre mensual” y autorizar el pago de la cantidad de raciones totalizadas, sin hacer cuestión de la validez o veracidad de la información recibida y procesada.
- Disponer de una mayor cantidad de supervisores en la ciudad de Valparaíso para realizar controles a cada establecimiento durante al menos tres veces al año. Además, trabajar en alianza con los Supervisores de la Empresa Concesionaria, pues estos realizan controles más permanentes.

- Establecer un sistema de información y retroalimentación que permita a las manipuladoras de cada establecimiento conocer oportunamente, a una hora predeterminada, la cantidad de beneficiarios asistentes a clases cada día, lo que evitará la preparación de raciones en exceso, disminuyendo significativamente el uso y pérdida de recursos.
- Incorporar fonos especiales para atender denuncias, con el propósito de llevar un registro claro y detallado sobre hechos puntuales que reclaman los usuarios y/o apoderados, ya que actualmente, los Supervisores deben atender denuncias realizadas especialmente por los apoderados de los establecimientos en tiempos muy acotados debido a las demás labores que deben cumplir.
- Coordinar, desde la JUNAEB, con las asistentes sociales de los colegios, para realizar un estudio de recalificación de los beneficiarios del programa, pues los antecedentes recopilados permiten tener dudas razonables sobre la calidad de beneficiarios de un importante número de escolares calificados como tales. Esto es importante porque si del reestudio surge una disminución de la vulnerabilidad, se disminuirán los recursos asignados al Programa, lo que provocaría un ajuste inmediato en los recursos hoy utilizados, pues la base de asignación, hasta hoy, es el número de beneficiarios, con abstracción de la utilización real del beneficio.
- Realizar una campaña de concientización entre los apoderados o padres de los escolares beneficiarios, Directivos de los establecimientos y demás estamentos pertenecientes a la comunidad escolar, a objeto de que valoren y actúen responsablemente respecto del Programa. Para esta campaña puede ser útil mostrar las cifras proyectadas que se han obtenido u otras que surjan de nuevos estudios.
- Comprometer a los Directores a modificar hábitos en la conducta alimentaria de los estudiantes, para ello hacer estudiar la factibilidad de prohibir o disminuir la venta de “comida chatarra” dentro de los recintos educacionales.
- Es necesario revisar el diseño y elaboración de las minutas de raciones, pues de las visitas a terreno y entrevistas con personal involucrado en los procesos operativos y de control del Programa ha quedado manifiesta la inquietud respecto de la calidad de ellas, siendo aparentemente una causa del bajo consumo detectado en algunos de los días de visitas.

- Trabajar en red con diversos nutricionistas para aportar a nuevas y variadas minutas, donde primen los alimentos saludables. Con ello crear los mecanismos necesarios para que sean aceptadas por los beneficiarios.

Lo propuesto no debe esconder la realidad que surge a la vista, respecto de la necesaria revisión global del Programa y de sus mecanismos de administración, operación y control, además de implementar un sistema de monitoreo de la gestión de calidad, incluida la satisfacción de los usuarios o beneficiarios.

CONCLUSION

El Programa que permite entregar alimentación a los estudiantes más vulnerables del país, intentando mitigar las consecuencias en la retención escolar y el aprendizaje de ellos, es tan importante en cuanto a su cobertura y objetivos propuestos, que requiere una gestión muy eficiente para dar cumplimiento a los compromisos que el Estado tiene y asume con cada uno de sus beneficiarios.

El “que hace” el Programa de Alimentación Escolar es tan importante del “cómo lo hace”, por tanto la manera de cómo se gestionan los procesos en una organización será fundamental para seguir un camino sin interrupciones, mas aun cuando se ven comprometidos recursos que son de todo un país.

Este trabajo de investigación que se insertó en el Programa de Alimentación Escolar correspondiente a Educación Básica, que entrega sus servicios de alimentación a cuatro establecimientos que fueron analizados en la ciudad de Valparaíso, me ha permitido demostrar que existen fuertes debilidades en los procesos y mecanismos de control, que repercute en el uso inadecuado de recursos públicos, que se podrían evitar tomando algunas de las propuestas que he realizado.

Es fundamental realizar una evaluación global del PAE, considerando los distintos factores externos e internos que ponen en riesgo su funcionamiento y el impacto esperado, sobre todo si se considera que se trata de atender situaciones de vulnerabilidad de escolares, que dicen relación con la capacidad de adquirir los aprendizajes que serán determinantes para establecer la posición que ocuparán en la escala social.

Este trabajo me enseñó la importancia del trabajo colaborativo entre instituciones públicas, comprendiendo que deben organizarse de tal manera, que sus partes puedan interactuar sistémicamente para trabajar en conjunto y alcanzar las metas que se proponen individualmente, sin olvidar que forman parte de una red estatal cuyo fin último es lograr un mayor bienestar para todos los habitantes de la nación.

En ese contexto es que como futura administradora pública asumo mi compromiso con la sociedad para contribuir a la solución creativa del tipo de problemas que se presentó en esta investigación, entendiendo que tengo el deber de ser una profesional

competente en las distintas áreas y niveles de la administración y gestión del Estado , siendo capaz de detectar, enfrentar y resolver los problemas que surjan, utilizando las capacidades, habilidades y competencias adquiridas en función de liderar las organizaciones en que me corresponda desempeñar funciones, para alcanzar de manera eficiente sus objetivos, que deben ser los de toda la comunidad nacional.

BIBLIOGRAFIA

- Libros y documentos:

- Beltrán Jaime, Guía para una Gestión basada en Procesos: Instituto Andaluz de Tecnología.
- Aponte Carlos (2007), Evaluación de Impacto y Misiones Sociales: una aproximación general.
- Balance de Gestión Integral año 2010, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

- Leyes y Bases:

- Ley N° 15.720, Creación de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
- Ley de Presupuesto año 2011, Ministerio de Educación – Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
- Ley de Presupuesto año 2010, Ministerio de Educación – Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
- Bases Técnicas y Operativas del Programa de Alimentación Escolar, Propuesta Pública N° 22/2006.

- Sitios Web:

- www.junaeb.cl
- www.dipres.gob.cl
- www.institutolibertad.cl

ANEXOS

Formulario Programa Alimentación Escolar 1
Período Informado Noviembre 2011

Folio: 725003

Establecimiento: ESCUELA BASICA NACIONES UNIDAS
Comuna: VALPARAISO
Estrato: 10 ESCUELAS E. BÁSICA
Matrícula: 475

Concesionario: HENDAYA
RBD: 1523
Programa: B-700 EDUC. BÁSICA 700 CALORIAS
Licitación: 2622

Certificación Diaria de Raciones ALM ALMUERZO

Día	Servidas Completas	Servidas Incompletas	Código de Producto	No Servido	Código Causa	Total Raciones
2	476	0	0	0	0	476
3	476	0	0	0	0	476
4	476	0	0	0	0	476
7	476	0	0	0	0	476
8	476	0	0	0	0	476
9	476	0	0	0	0	476
10	476	0	0	0	0	476
11	476	0	0	0	0	476
14	476	0	0	0	0	476
15	476	0	0	0	0	476
16	476	0	0	0	0	476
17	476	0	0	0	0	476
18	476	0	0	0	0	476
21	476	0	0	0	0	476
22	476	0	0	0	0	476
23	476	0	0	0	0	476
24	476	0	0	0	0	476
25	476	0	0	0	0	476
28	476	0	0	0	0	476
29	476	0	0	0	0	476
30	476	0	0	0	0	476
Total	21 9996	0		0		9996

Certificación Diaria de Raciones D/O DESAYUNO U ONCE

Día	Servidas Completas	Servidas Incompletas	Código de Producto	No Servido	Código Causa	Total Raciones
2	475	0	0	0	0	475
3	475	0	0	0	0	475
4	475	0	0	0	0	475
7	475	0	0	0	0	475
8	475	0	0	0	0	475
9	475	0	0	0	0	475
10	475	0	0	0	0	475
11	475	0	0	0	0	475
14	475	0	0	0	0	475
15	475	0	0	0	0	475
16	475	0	0	0	0	475
17	475	0	0	0	0	475
18	475	0	0	0	0	475
21	475	0	0	0	0	475
22	475	0	0	0	0	475
23	475	0	0	0	0	475
24	475	0	0	0	0	475
25	475	0	0	0	0	475
28	475	0	0	0	0	475
29	475	0	0	0	0	475
30	475	0	0	0	0	475
Total	21 9975	0		0		9975

CV-2011120459105611523

Encargado PAE: Jose Sanhueza Tilleria - RUT: 5910561-2
Certificación diaria de raciones periodo Noviembre del 2011
Fecha - Hora: 04/12/2011 - 21:00

Formulario Programa Alimentación Escolar 1
Período Informado Noviembre 2011

Folio: 718316

Establecimiento: COLEGIO JORGE WILLIAMS
Comuna: VALPARAISO
Estrato: 10 ESCUELAS E. BÁSICA
Matrícula: 154

Concesionario: HENDAYA
RBD: 14364
Programa: B-700 EDUC. BÁSICA 700 CALORIAS
Licitación: 2622

Certificación Diaria de Raciones ALM ALMUERZO

Día	Servidas Completas	Servidas Incompletas	Código de Producto	No Servido	Código Causa	Total Raciones
2	154	0	0	0	0	154
3	154	0	0	0	0	154
4	154	0	0	0	0	154
7	154	0	0	0	0	154
8	154	0	0	0	0	154
9	154	0	0	0	0	154
10	154	0	0	0	0	154
11	154	0	0	0	0	154
14	154	0	0	0	0	154
15	154	0	0	0	0	154
16	154	0	0	0	0	154
17	154	0	0	0	0	154
18	154	0	0	0	0	154
21	154	0	0	0	0	154
22	154	0	0	0	0	154
23	154	0	0	0	0	154
24	154	0	0	0	0	154
25	154	0	0	0	0	154
28	154	0	0	0	0	154
29	154	0	0	0	0	154
30	154	0	0	0	0	154
Total	21 3234	0		0		3234

Certificación Diaria de Raciones D/O DESAYUNO U ONCE

Día	Servidas Completas	Servidas Incompletas	Código de Producto	No Servido	Código Causa	Total Raciones
2	153	0	0	0	0	153
3	153	0	0	0	0	153
4	153	0	0	0	0	153
7	153	0	0	0	0	153
8	153	0	0	0	0	153
9	153	0	0	0	0	153
10	153	0	0	0	0	153
11	153	0	0	0	0	153
14	153	0	0	0	0	153
15	153	0	0	0	0	153
16	153	0	0	0	0	153
17	153	0	0	0	0	153
18	153	0	0	0	0	153
21	153	0	0	0	0	153
22	153	0	0	0	0	153
23	153	0	0	0	0	153
24	153	0	0	0	0	153
25	153	0	0	0	0	153
28	153	0	0	0	0	153
29	153	0	0	0	0	153
30	153	0	0	0	0	153
Total	21 3213	0		0		3213

CV-201112021441734214364

Encargado PAE: CRISTINA MORALES NAVARRO - RUT: 14417342-2
Certificación diaria de raciones periodo Noviembre del 2011
Fecha - Hora: 02/12/2011 - 11:56

Formulario Programa Alimentación Escolar 1
Período Informado Noviembre 2011

Folio: 730046

Establecimiento: CIRUJANO PEDRO VIDELA
Comuna: VALPARAISO
Estrato: 10 ESCUELAS E. BÁSICA
Matrícula: 427

Concesionario: HENDAYA
RBD: 1570
Programa: B-700 EDUC. BÁSICA 700 CALORIAS
Licitación: 2622

Certificación Diaria de Raciones ALM ALMUERZO

Día	Servidas Completas	Servidas Incompletas	Código de Producto	No Servido	Código Causa	Total Raciones
2	251	0	0	0	0	251
3	251	0	0	0	0	251
4	251	0	0	0	0	251
7	251	0	0	0	0	251
8	251	0	0	0	0	251
9	251	0	0	0	0	251
10	251	0	0	0	0	251
11	251	0	0	0	0	251
14	251	0	0	0	0	251
15	251	0	0	0	0	251
16	251	0	0	0	0	251
17	251	0	0	0	0	251
18	251	0	0	0	0	251
21	251	0	0	0	0	251
22	251	0	0	0	0	251
23	251	0	0	0	0	251
24	251	0	0	0	0	251
25	251	0	0	0	0	251
28	251	0	0	0	0	251
29	251	0	0	0	0	251
30	251	0	0	0	0	251
Total	21 5271	0		0		5271

Certificación Diaria de Raciones D/O DESAYUNO U ONCE

Día	Servidas Completas	Servidas Incompletas	Código de Producto	No Servido	Código Causa	Total Raciones
2	250	0	0	0	0	250
3	250	0	0	0	0	250
4	250	0	0	0	0	250
7	250	0	0	0	0	250
8	250	0	0	0	0	250
9	250	0	0	0	0	250
10	250	0	0	0	0	250
11	250	0	0	0	0	250
14	250	0	0	0	0	250
15	250	0	0	0	0	250
16	250	0	0	0	0	250
17	250	0	0	0	0	250
18	250	0	0	0	0	250
21	250	0	0	0	0	250
22	250	0	0	0	0	250
23	250	0	0	0	0	250
24	250	0	0	0	0	250
25	250	0	0	0	0	250
28	250	0	0	0	0	250
29	250	0	0	0	0	250
30	250	0	0	0	0	250
Total	21 5250	0		0		5250

CV-2011120653884051570

Encargado PAE: ADRIANA GONZALEZ DIAZ - RUT: 5388405-9
Certificación diaria de raciones periodo Noviembre del 2011
Fecha - Hora: 06/12/2011 - 16:08

Entrevista a Supervisor del Programa de Alimentación Escolar de la ciudad de Valparaíso

Nombre: Judith Parra

1.- ¿Cómo se perciben los resultados que ha tenido el PAE de Educación Básica en los establecimientos de la ciudad de Valparaíso?

R: Medianamente buenos. JUNAEB hace lo posible por cumplir todas sus funciones de la mejor manera, pero a veces existen muchos factores externos que no responden positivamente.

2.- De los principales procesos de gestión y/o funcionamiento del PAE, ¿donde se presentan los principales problemas, si es que los hubiese?

R: Los problemas que se dan son netamente externos, por ejemplo no hay cumplimiento con las normas operativas por parte de los encargados del PAE en los establecimientos, aunque JUNAEB debiera analizar sus procesos de gestión para darle fin a ese problema puntual.

3.- ¿Se considera suficiente la cantidad de supervisores que hay por comuna, para el total de establecimientos educacionales que poseen el beneficio?

R: No, porque somos muy pocos para atender a todos los establecimientos

4.- Durante las supervisiones a los establecimientos educacionales, ¿se encuentra con un mal uso del beneficio que se entrega? ¿De qué tipo?

R: Sí, pero no es algo que pase en todos los establecimientos ya que algunos tienen un excelente comportamiento. El tipo de problemas que se dan se relacionan con la no entrega total de raciones, o con el no cumplimiento de las preparaciones de las minutas o incluso con la ausencia de alimentos en las bodegas. Para estos casos realizamos supervisiones constantes en aquellos establecimientos.

Entrevista: Encargado del PAE del establecimiento Escuela Básica Cirujano Videla - Valparaíso

Nombre: Adriana Gonzales Díaz

1.- Por lo observado en el establecimiento ¿los beneficiados del PAE consideran el programa como algo elemental para un buen desarrollo en la etapa escolar?

R: Existen niños(as) que sí consideran esencial el servicio de alimentación que les brinda JUANEB ya que provienen de sectores muy vulnerables por ende su asistencia a los comedores es constante. Pero hay niños(as) que casi nunca hacen uso del beneficio, aunque son muy pocos.

2.- ¿Cuales son las principales causas de inasistencia de los beneficiarios a los comedores?

R: Creo que se debe al rechazo que estos tienen con muchos alimentos que se incorporan en una minuta, por ejemplo las legumbres y verduras son bastantes rechazadas, incluso en el horario de desayuno los alumnos no consumen la leche ni el pan que se les entrega. Muchas veces vemos que estos productos son botados en el recreo. Se supone que son niños de escasos recursos que necesitan de una alimentación complementaria y por lo tanto deberían ver esta ayuda como algo muy necesario para su desarrollo.

3.- Durante el año escolar ¿Cuál es el porcentaje de beneficiarios que hacen uso efectivo del PAE?

R: Aunque existen días muy buenos en el sentido que viene la mayoría, hay otros donde faltan muchos y creo que se debe a la minuta que se prepara. En general el promedio de asistencia es de un 90%.

4.- En relación al PAE ¿Se presenta algún problema que involucre a los estudiantes beneficiados?

En general todo funciona muy bien, a excepción de ciertos alumnos que se les obliga a comer ya que no tienen el hábito de comer saludable. Lo que preocupa son los restos que dejan y deben ser botados a la basura finalmente.

Entrevista: Manipuladora de Alimentos de Escuela Básica Cirujano Videla – Valparaíso

1.- En relación a las minutas preparadas por el personal ¿qué alimentos son mayormente aceptados y/o rechazados por los beneficiarios?

R: Los niños(as) soy muy complicados a la hora de almuerzo. Prefieren sin duda los alimentos menos saludables como las frituras o masas, pero en lo que se refiere a verduras y legumbres son bastante rechazadas. El desayuno que se les entrega es completamente innecesario porque hemos visto los galletones que entregamos, botados en las afueras del establecimiento.

2.-Por lo observado en el establecimiento, ¿creen que es un programa indispensable, que satisface la alimentación de los niños(as)?

R: Hay veces donde nos preguntamos por qué se pierde tanto alimento si es lo habitual que uno consume en los almuerzos en sus casas. Pienso que el PAE abarca muchos niños(as) donde algunos de ellos ni siquiera lo necesitan, además si se redujera la cantidad de beneficiados se podrían entregar alimentos de mejor calidad para que tengan mayor aceptación las minutas que preparamos.

3.- Que tipo de procesos relacionados con el funcionamiento del PAE dentro del establecimiento considera que es necesario modificar?

R: Más que un proceso mal diseñado, es lo que tiene que ver con la elaboración de las minutas, ya que es algo que afecta por lo menos al establecimiento, porque muchas veces depende de la minuta la asistencia a los comedores. No sabemos con qué parámetros el o la nutricionista elabora las minutas ya que considero que son muy mal acertadas.

Entrevista: Manipuladora de Alimentos de Escuela Naciones Unidas – Valparaíso

1.- En relación a las minutas preparadas por el personal ¿qué alimentos son mayormente aceptados y/o rechazados por los beneficiarios?

R: Realmente en la mayoría de las preparaciones de almuerzo los alumnos dejan alimentos, pero vemos con mis compañeras de labor que lo más habitual que se rechaza son las ensaladas, legumbres y postres. Generalmente los postres de leche se van intactos a la basura. Las comidas que más aceptan son los fideos y las croquetas fritas de pescado.

2.-Por lo observado en el establecimiento, ¿creen que es un programa indispensable, que satisface la alimentación de los niños(as)?

R: Para algunos sí y para otros no. Hay estudiantes que vienen todos los días, otros que vienen dependiendo de lo que haya de almuerzo, y otros que nunca asisten.

3.- Que tipo de procesos relacionados con el funcionamiento del PAE dentro del establecimiento considera que es necesario modificar?

R: JUNAEB debería estudiar el porqué las comidas son rechazadas por los estudiantes. Creo que allí se debe modificar algo relacionado con las minutas.