ANEXO AL ESTUDIO PREVIO
JUSTIFICACIÓN DE LA FORMA DE PRESUPUESTACIÓN DEL COMPONENTE "PAGO DE MANIPULADORAS DE ALIMENTOS"

Proceso CA-SG-005-2026 — Programa de Alimentación Escolar (PAE), Municipio de Maceo — Vigencia 2026, segundo semestre

---

1. OBJETO

El presente documento hace parte integral del estudio previo y tiene por objeto justificar, desde el punto de vista técnico y jurídico, la razón por la cual el componente "Pago de manipuladoras de alimentos" (ítem 3 del presupuesto oficial) se estructura como un valor global —bajo la unidad de medida "Global", cantidad uno (1)—, y no mediante precios unitarios afectados por una cantidad fija de días, así como precisar las reglas de causación, pago y control aplicables a dicho componente.

2. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA ESTRUCTURA DE COSTOS

En cumplimiento del artículo 69 de la Ley 2466 de 2025, que dispone la formalización laboral de las personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar, su vinculación debe efectuarse mediante contrato de trabajo —modalidad de obra o labor a término fijo inferior a un año—, cuya duración corresponde al tiempo de atención previsto en el calendario escolar.

En consecuencia, el costo de este componente no constituye un precio de mercado libremente negociable, sino el resultado de la aplicación de mínimos laborales de carácter imperativo: salario, auxilio de transporte, prestaciones sociales (cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios y vacaciones), seguridad social, aportes a caja de compensación familiar y ARL (riesgo III), a lo que se suman los costos inherentes a la administración del talento humano (capacitaciones, dotación, exámenes médicos ocupacionales, elementos básicos de protección personal y costos operativos), en concordancia con el Decreto 1072 de 2015 y la Resolución 0312 de 2019 del Ministerio del Trabajo, y respetando la jornada máxima legal establecida en la Ley 2101 de 2021.

Adicionalmente, en aplicación del numeral 5 del artículo 173 del Código Sustantivo del Trabajo, se reconoce de manera proporcional el descanso dominical remunerado, en función de la jornada diaria convenida (4, 5, 6, 7 u 8 horas).

Los factores, porcentajes y fórmulas empleados constan en el documento "Fórmula manipuladoras 2026 – segundo semestre", el cual se anexa al presente estudio previo y forma parte integral del mismo.

3. EL COSTO SE CAUSA POR DÍA EFECTIVAMENTE LABORADO

La totalidad de los factores que integran el costo del personal manipulador se liquida en función de los días efectivamente laborados, así:

- Cesantías: (salario + auxilio de transporte) × días laborados / 360.
- Intereses a las cesantías: cesantías × días laborados × 12% / 360.
- Prima de servicios: (salario + auxilio de transporte) × días laborados / 360.
- Vacaciones: salario × días laborados / 720.
- Seguridad social: liquidada sobre un ingreso base de cotización escalonado según los días laborados en el mes (25% de 1 a 7 días; 50% de 8 a 14 días; 75% de 15 a 21 días; y 100% a partir de 22 días).
- Auxilio de transporte: reconocido por día laborado.
- Descanso remunerado: reconocido de manera proporcional a la jornada convenida.

De lo anterior se desprende que el valor a pagar a cada manipuladora depende de dos variables: (i) la franja horaria de su jornada —4, 5, 6, 7 u 8 horas—, que determina el valor día; y (ii) el número de días efectivamente laborados, que determina la cantidad.

4. LA CANTIDAD DE DÍAS ES INDETERMINADA, AUNQUE DETERMINABLE

Mientras la primera variable se encuentra plenamente definida —el valor día por franja horaria resulta de la fórmula anexa y de los mínimos legales vigentes—, la segunda no puede fijarse con certeza al momento de estructurar el proceso. El calendario escolar constituye una proyección de los días de atención, no una garantía de días efectivamente laborados. En la práctica, el número de días de operación del programa se ve afectado, entre otras, por las siguientes circunstancias:

- Suspensión o cancelación de clases por decisión de la autoridad educativa.
- Jornadas pedagógicas, actividades institucionales, días cívicos y demás jornadas no académicas.
- Modificaciones al calendario escolar adoptadas por la Secretaría de Educación.
- Cese de actividades, alteraciones del orden público o situaciones constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito.
- Emergencias sanitarias, ambientales o climáticas que impidan la prestación del servicio.
- Cierre temporal de sedes educativas por razones de infraestructura, seguridad o salubridad.
- Variaciones en la matrícula o en la operación de las sedes que incidan en la asignación del personal.

Ninguna de estas circunstancias resulta previsible con exactitud al momento de la planeación, y todas inciden de manera directa en el número de días de atención y, por tanto, en el valor realmente causado a favor de las manipuladoras.

5. IMPROCEDENCIA DE FIJAR UNA CANTIDAD CERRADA DE DÍAS

Estructurar el ítem como un precio unitario multiplicado por un número fijo de días —y, además, replicado para cinco franjas horarias distintas— generaría una apariencia de certeza que la ejecución del programa no admite, con los siguientes efectos indeseados:

a) **Sobreestimación**: comprometer recursos por días que finalmente no se laborarán, con la consecuente inmovilización de apropiaciones presupuestales y la generación de saldos sin ejecutar.

b) **Subestimación**: insuficiencia de recursos para cubrir la formalización laboral ordenada por la ley, con riesgo de afectación de los derechos de las trabajadoras y de la continuidad del servicio.

c) **Rigidez contractual**: necesidad de tramitar modificaciones, adiciones o ajustes por variaciones meramente calendáricas, ajenas a la voluntad de las partes.

d) **Riesgo de pago de lo no debido**: reconocimiento de días no laborados, contrario al principio de economía consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y a la exigencia de que todo pago con recursos públicos tenga como respaldo una contraprestación efectivamente recibida.

6. SOLUCIÓN ADOPTADA: VALOR GLOBAL CON EJECUCIÓN POR DEMANDA

Por las razones expuestas, el ítem 3 "Pago manipuladoras" se presupuesta bajo la unidad de medida "Global", con cantidad uno (1) y un valor de CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES VEINTISIETE MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE ($134.027.500), financiado con los aportes concurrentes de las fuentes previstas en el presupuesto oficial, por valores de $131.512.804 (Gobernación) y $2.514.696 (Municipio).

Dicho valor se obtiene de aplicar la fórmula anexa al número de manipuladoras requeridas en cada franja horaria y a los días de atención proyectados conforme al calendario escolar, y opera como un techo máximo de gasto; esto es, como una bolsa de recursos con cargo a la cual se pagará, en cada periodo, el valor día que corresponda al tipo de manipuladora (4, 5, 6, 7 u 8 horas) multiplicado por los días efectivamente laborados, hasta su agotamiento, sin que dicho agotamiento constituya una obligación.

En términos jurídicos, se trata de un componente de cuantía indeterminada pero determinable: el precio se encuentra determinado por la ley —a partir de los mínimos laborales y de la fórmula

anexa—, mientras que la cantidad se determinará durante la ejecución, con fundamento en los días de atención efectivamente prestados y debidamente certificados.

7. REGLAS DE CAUSACIÓN, PAGO Y CONTROL

Con el fin de garantizar la trazabilidad y el adecuado control del componente, se aplicarán las siguientes reglas:

a. El valor global constituye un tope máximo de gasto y no genera, por sí solo, obligación de pago de la totalidad de la suma allí prevista.

b. El pago se causa por día efectivamente laborado y por franja horaria, aplicando de manera estricta los valores día resultantes de la fórmula anexa, sin que puedan reconocerse valores superiores ni inferiores a los allí determinados.

c. Cada pago deberá soportarse, como mínimo, en: nómina o planilla de pago del personal manipulador; registro de asistencia; reporte de días de atención avalado por el rector o coordinador de la respectiva sede educativa; y planilla integrada de liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social (PILA).

d. Corresponde al supervisor verificar y certificar, de manera previa a cada desembolso, la correspondencia entre los días efectivamente laborados, el personal vinculado por franja horaria y los valores liquidados.

e. En ningún caso se reconocerán días no laborados, salvo aquellos que la legislación laboral obliga a remunerar, tales como el descanso remunerado proporcional y demás reconocimientos de orden legal.

f. Los recursos no ejecutados con cargo al valor global no constituyen derecho adquirido a favor del ejecutor, no serán objeto de reconocimiento alguno y se reflejarán como saldo a liberar en el acta de liquidación.

g. La ejecución del componente se liquidará contra costos reales, debidamente soportados y verificados por la supervisión.

8. CONCLUSIÓN

ALCALDIA DE MACEO

La presupuestación del componente "Pago de manipuladoras de alimentos" como valor global no altera el monto total del presupuesto oficial ni el alcance de las obligaciones a cargo del ejecutor. Por el contrario, constituye la forma técnicamente correcta de reflejar una obligación cuyo precio unitario está determinado por mandato legal y cuya cantidad —los días efectivamente laborados— únicamente puede establecerse durante la ejecución. Con ello se asegura, de manera simultánea: (i) el cumplimiento del artículo 69 de la Ley 2466 de 2025 y la garantía de los derechos laborales del personal manipulador de alimentos; (ii) la protección del patrimonio público, al reconocerse exclusivamente lo efectivamente causado; y (iii) la flexibilidad operativa

necesaria para atender las variaciones propias del calendario escolar, sin necesidad de acudir a modificaciones contractuales.

MACEO PUJANTE
ALCALDIA DE MACEO