



**Crítico informe de la ex Dipres alertó a Hacienda respecto a la estructura de costos:**

# JUNAEB: GASTO EN PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR crece 60% en una década y multas impagas llegan a \$200 mil millones

Es el principal programa que administra la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, cuesta US\$ 1.332 millones y entrega comida a dos millones de estudiantes. En términos nominales, el gasto pasó de cifras cercanas a los \$740 mil millones a superar el billón de pesos anuales, entre 2013-2023, sin que el número de beneficiados haya variado sustancialmente, según cifras de Dipres. • TRINIDAD RIOBÓ M.

**A** fines de la semana pasada, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb) volvió a la palestra. Algunos de sus programas aparecieron en el oficio que el Ministerio de Hacienda le envió a Educación, de cara a la preparación del Presupuesto 2027. El documento considera reajustar 42 programas y discontinuar otros 15, entre ellos, el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el más costoso de la entidad: US\$ 1.332 millones y que entrega alimentación a dos millones de estudiantes, unos cuatro millones de raciones diarias.

Y si bien la Dirección de Presupuestos rápidamente admitió que fue un error hablar de “descontinuar”, porque se trata de “rediseñar o reestructurar”, reabrió el debate que antes motivó una comisión investigadora, en 2019 y que también recogió un crítico informe de septiembre de 2025. *Ad portas* de iniciar el trámite para el Presupuesto 2026, la exdirectora de Presupuestos Javiera Martínez recibió una evaluación que, entre sus conclusiones, afirma que si bien el programa de Junaeb cumple su objetivo social, su diseño operativo presenta debilidades estructurales.

“Hay oportunidades de mejora importantes”, coincide el actual director de Junaeb, Fernando Peña.



Ciento diecisiete páginas tiene el informe Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) del Programa de Alimentación Escolar (PAE), elaborado por la ex-Dipres para el período 2013-2023. Según se lee, el principal desafío hoy no es reducir la cobertura ni eliminar el beneficio, sino justamente “revisar el instrumento de compra y la estructura de costos para mejorar su eficiencia”. Hoy, el

PAE equivale a más del 90% del gasto total de Junaeb.

Antecedentes publicados en la página de Dipres dan cuenta de que entre 2014 y 2025, el costo del programa se elevó 60% en términos reales, lo que atribuyen al alza en los precios de los alimentos, mayores exigencias sanitarias, mejoras nutricionales y el incremento de los costos laborales. En térmi-

nos nominales, el gasto pasó desde cifras cercanas a los \$740 mil millones a superar el billón de pesos anuales en la última década. Contactados ponen el acento en que en ese período el número de beneficiados no ha variado sustancialmente. De hecho, el reporte de la anterior Dipres sostiene que este avance no ha sido acompañado por cambios significativos en el modelo de licitación ni en la estructura de control del sistema.

## Costos crecen 90,7% y cinco empresas concentran más del 70% del mercado

El primer hallazgo del informe de la anterior Dipres apunta a que entre un 80% y 90% de las licitaciones están dentro del valor esperado o de mercado. “Las transferencias por ajustes corresponden a una proporción menor de las pagadas por adelanto”, lo que da cuenta —se lee— de una programación financiera adecuada. Aunque agrega “ese aparente orden convive con tensiones estructurales en el mercado de proveedores”.

Si bien el número total de compañías proveedoras se ha mantenido relativamente estable —“fluctuando entre 23 y 28 empresas”—, la cantidad de actores que efectivamente compiten ha disminuido: si en 2012 eran 35, en 2023 cayeron a 23, y los datos muestran que cinco empresas concentran más del 70% de las raciones adjudicadas, y las diez primeras, más del 85%. Ello, en contraste con el auge que ha tenido el volumen de licitaciones, pasando de 32.962 a 71.552 en igual período, un crecimiento de 117%.

El informe revela, además, que el precio de las raciones ha crecido significativamente. Entre 2014 y 2023, el valor ponderado nominal se ha elevado un 90,7%, mientras la inflación ha sido de 50,4%, aunque el reporte atribuye el alza al avance de los costos del sistema: “El salario mínimo creció 122,2% y el IPC de alimentos 77,9%”.

De hecho, al simular el reajuste de precios según las reglas de las propias licitaciones, la Dipres concluye que el aumento real



Fernando Peña, director de Junaeb.

RECTOR AVANEDA

CRESTIANO TOQUIBOS



## 36 mil manipuladoras representan hasta el 50% del costo del PAE

ha sido incluso menor al esperado. “El alza observada (90,7%) es inferior a la que se habría producido solo por reajustes (95,1%)”.

Un dato adicional: el análisis detecta ineficiencias en la adjudicación, ya que entre el 40% y el 60% de las ofertas ganadoras son las más baratas, aunque ha aumentado la proporción de asignaciones no óptimas. Aun así, su impacto total es acotado, ya que se concentra en contratos pequeños.

A partir de estos hallazgos, la Dipres recomienda revisar la estructura de las licitaciones: evaluar la necesidad de mantener múltiples líneas de licitación; introducir mayor gradualidad en los límites de adjudicación; revisar las restricciones a la cantidad de raciones por empresa y monitorear activamente la concentración del mercado. También se sugiere redefinir la configuración territorial de los contratos y fortalecer la transparencia mediante la publicación de precios e indicadores de competencia.

“Este instrumento de política pública debería velar por minimizar tanto los costos presentes como futuros, logrando la máxima eficiencia dinámica”, subraya.

### “No existe una capacidad fiscalizadora suficiente”

Las observaciones de Dipres han venido antecedidas por análisis previos. En 2019 se creó una comisión investigadora en la Cámara de Diputados para estudiar el programa. “El costo total asociado a la atención de un estudiante alcanza niveles desproporcionados”, fue una de sus conclusiones. Se reveló que incluso se podía llegar a pagar \$12,5 millones por estudiante.

“El modelo de licitación del Programa de Alimentación Escolar se encuentra obsoleto y presenta múltiples debilidades institucionales”, se lee en el documento: hay fallas en la supervisión de los contratos, debilidades en la fiscalización en terreno y una baja ca-

El lunes, el director de Junaeb se reunió con los gremios de manipuladoras de alimentos. Las llamó a la calma y les señaló que el PAE no desaparecería. Es que las encargadas de servir y preparar las raciones configuran hoy uno de los interlocutores clave para la entidad. Actualmente, la Confederación Nacional de Trabajadoras PAE (Confetrap) reúne a más de 36.000 manipuladoras, organizadas en 12 federaciones con presencia en todas las regiones y cerca de 100 sindicatos. Una de ellas es la Federación Nacional de Sindicatos de Manipuladoras de Alimentos (Fenasim), que ha tenido un rol activo en movilizaciones, la más reciente, en agosto de 2025, cuando distintas agrupaciones impulsaron un paro nacional que obligó a la Junaeb a activar planes de contingencia.

Fernando Peña reconoce que “cerca del 50% de la operación y del gasto que hace el programa es en el pago de las manipuladoras”. Destaca su relevancia en el funcionamiento del sistema: se trata



En agosto de 2025 fue la última movilización de las manipuladoras de alimentos. Junaeb debió activar planes de contingencias.

de un trabajo que “se ha ido profesionalizando con el tiempo” y que es clave para sostener la calidad del servicio.

La secretaria general de Confetrap y consejera nacional de la CUT, Alejandra

Muñoz, cuestiona la respuesta institucional tras la polémica por el PAE.

Precisa que la carta que recibieron tras la reunión con Peña fue “poco formal”. El documento no cuenta con ningún

sello institucional, pero está firmado por la ministra de Educación, María Paz Arzola, y el director de Junaeb. Se detallan cinco puntos en los que se reitera la continuidad del programa y se agradece explícitamente el trabajo de las manipuladoras de alimentos. “Si bien existen evaluaciones que identifican importantes espacios de mejora, eso no significa que el Programa de Alimentación deba discontinuarse o dejar de existir”, se lee. Aun así, desde el gremio mantienen su disconformidad.

La Ley de Presupuestos 2026 fijó estándares operativos sobre la dotación mínima de personal. Establece que deberá constituir el índice de manipuladoras de 70 estudiantes por manipuladora en el PAE y en nivel medio del PAP. Asimismo, una manipuladora por cada 40 estudiantes en sala cuna del PAP. A ello se suma la asignación de bonos específicos para este grupo, lo que incrementa el costo estructural del programa y consolida el peso del componente laboral dentro del gasto total.

Entre 2014 y 2023, el precio por ración subió 90,7%, mientras la inflación aumentó 50,4%, señala el reporte de Dipres.

capacidad para controlar de manera efectiva el uso de los recursos públicos, subrayan.

“No existe una capacidad fiscalizadora suficiente para dar cuenta del volumen y complejidad del sistema”, indicaron.

La comisión propuso implementar un sistema de control biométrico para registrar la asistencia efectiva de los estudiantes y vincularla con el pago de las raciones entregadas. Se trata de una tecnología que ha sido pilotada en algunos establecimientos, pero que hasta ahora no se ha implementado de manera generalizada.

### Sólo 120 supervisores

La gestión de contratos, sanciones y fiscalización constituye hoy uno de los principales focos de ineficiencia.

Según cifras de Junaeb, el monto acumulado de multas cursadas por incumpli-

mientos normativos pendientes de pago desde 2015 supera los \$200 mil millones —cerca de un quinto del presupuesto anual del programa—. Fernando Peña, director del servicio, reconoce que “las sanciones y las multas no están modificando la conducta de las empresas y tampoco están significando un incremento del presupuesto fiscal por el cobro efectivo de esas sanciones”.

El exministro de Educación del segundo mandato del expresidente Piñera, Raúl Figueroa, plantea que “hay un sistema de multas que es muy poco eficiente. Son multas muy caras que al final nunca se pagan”.

A esto se suma un cuello de botella administrativo: mientras las multas no se resuelven, los contratos no pueden cerrarse. Y mientras estos contratos siguen abiertos, las boletas de garantía asociadas per-

manecen retenidas, limitando la capacidad de las empresas para volver a competir en nuevas licitaciones.

La exdirectora de Junaeb Camila Rubio señala que el problema también responde a limitaciones operativas: “Los procesos de comunicación y de apelación toman tiempo, y son pocos los funcionarios disponibles para ese proceso de revisión”. Aunque el programa cubre cerca de 8.000 establecimientos en todo el país, existen solo 120 supervisores, según los datos de Junaeb. “Claramente no se llega”, advierte Rubio, y subraya que “sin duda se requiere más equipo en el proceso de supervisión”.

“La herramienta principal son las bases de licitación y los mecanismos de fiscalización adecuados para que efectivamente lo que se contrata sea lo que se entrega”, añade Figueroa.