

Proceso: Programa de Apoyo para la Mejora de las Trayectorias Educativas en Zonas Rurales Focalizadas

Política __, Plan __, Programa X, Proyecto __, Procedimiento __ y/o Actividad __

AUDITORIA ESPECIAL BANCO MUNDIAL - AÑO 2023

Número de Auditoria: 2023-AEO-03

Fecha Reunión de Apertura: octubre 10 de 2023

Fecha Reunión de Cierre: 26 de diciembre de 2023

LÍDER DE PROCESO / JEFE(S) DEPENDENCIA(S)

Olga Elvira Acosta Amel – Directora de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media

EQUIPO AUDITOR

- ✓ AUDITOR LÍDER
Ingrid Rodriguez Camelo

- ✓ AUDITOR
Cesar David Rodriguez

OBJETIVO DE AUDITORÍA:

Evaluar de manera independiente y objetiva el cumplimiento de la ejecución del **“Programa para Mejorar La Equidad, Las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes - PROMISE”**, con el fin de identificar oportunidades de mejora que contribuyan al cumplimiento de la misión y los objetivos institucionales de manera eficiente y eficaz, para lograr cerrar las brechas que existen en la garantía del derecho a la educación, y en la prestación de un servicio educativo con calidad.

ALCANCE DE AUDITORÍA:

En la auditoría para la vigencia 2023, se evaluarán los siguientes aspectos:

- Mapa de riesgos
- Revisión y seguimiento al plan de acción
- Ejecución financiera
- Adquisiciones
- Monitoreo y evaluación

El período por analizar comprende desde el 1° de diciembre de 2022 hasta el 30 de septiembre de 2023.

CRITERIOS DE AUDITORÍA:

Ley 1474 de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Procedimiento – Supervisión y/o Interventoría del Contrato o Convenio CN-PR-25 V6.

Manual de Supervisión o Interventoría CN-MA-02 V2.

Ley 80 de 1993 Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, cuyo objeto es disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las Entidades estatales, la cual fue modificada por la Ley 1150 de 2007 y los decretos reglamentarios.

Manual Operativo PROMISE.

RESUMEN GENERAL

I. FORTALEZA

La Coordinación del programa presentó a través del Manual Operativo del Programa (MOP), los lineamientos técnicos, administrativos, financieros y de sistemas ambientales y sociales, que permiten velar por la ejecución del Programa para mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes – PROMISE –, de acuerdo con lo establecido en el contrato BIRF 9360-CO.

II. RIESGOS Y EVALUACIÓN DE CONTROLES

En relación con la matriz de riesgos, se encuentra en proceso de elaboración con apoyo de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, a través del SIG.

III. PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS E INDICADORES

Los antecedentes del “Programa para Mejorar La Equidad, Las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes - PROMISE”, presenta los siguientes argumentos:

“(…) En la vigencia 2022, se firmó el contrato de préstamo BIRF 9360-CO entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, en adelante, Banco Mundial) y el Gobierno de la República de Colombia (GdC o Prestatario), para ejecutar, a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar Alimentos para Aprender (UApA), el Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (PROMISE), siendo este un instrumento de financiamiento en el que el giro de los recursos se encuentra atado al logro de resultados previos, al tratarse de un programa por resultados (PforR).

El objetivo de desarrollo del programa (ODP), es mejorar las practicas pedagógicas y de gestión en el sector de la educación, para acelerar el proceso de recuperación de aprendizajes y promover el bienestar socioemocional de las niñas, niños y adolescentes para garantizar la continuidad de sus trayectorias educativas.

El valor de la operación propuesto para el Programa es de USD 111,3 millones, que deberán ejecutarse hasta la fecha de cierre, esto es, junio 30 de 2026, de este valor, la contribución del Gobierno de Colombia como contrapartida al Programa es de alrededor de USD 31,3 millones que representa el 28% del total y el financiamiento del Banco Mundial, es de USD 80 millones que representa el 72% del total. Asimismo, del 100% de la operación del programa el Ministerio de Educación Nacional tiene a cargo el 93,7% del gasto del Programa por Resultados y la UAPA está a cargo del 6,3%.

El crédito del Programa vincula los desembolsos de los recursos al logro de resultados específicos, agrupados en seis indicadores para ser cumplidos durante cuatro años, en un período de desembolsos de cinco años (2022 – 2026).

Así las cosas, los recursos del programa se irán desembolsando anualmente a medida que las entidades ejecutoras del programa cumplan con las metas definidas en los indicadores vinculados al desembolso. (...)

Por lo anterior la Oficina de Control Interno realiza el análisis de los indicadores, verificando el cumplimiento de las metas del periodo ejecutado en la auditoría, a saber:

Vigencia 2022

El Banco Mundial desembolsó recursos en el 2022 por USD 15 millones destinados al Ministerio de Educación Nacional, que fueron desarrollados en los siguientes indicadores de gestión:

Número	Recursos USD	Indicador	Resultados
2.	5,0	Uso de las evaluaciones para el apoyo pedagógico.	Guías operativas y protocolos actualizados sobre el uso de evaluaciones formativas y la introducción de estrategias de recuperación de aprendizajes y para el desarrollo de habilidades socioemocionales. Al menos el 20% de todos los EE focalizados por el PTA utilizan evaluaciones formativas desde el inicio del proyecto.
3.	5,0	Apoyo pedagógico a los docentes.	Plan de acción del PTA basado en los resultados de la evaluación de impacto aprobado.
4.	5,0	Habilidades de liderazgo y gestión para directivos docentes.	Evaluación de la Escuela de Liderazgo y el Plan de Acción divulgados.
5.	4,3	Desarrollo y promoción de una nueva línea de acompañamiento del PTA a las ETC centrada en recuperación de aprendizajes y desarrollo de habilidades socioemocionales.	Línea de acompañamiento para ETC con orientaciones pedagógicas y materiales adoptada por el PTA. 10 de 96 ETC han sido formadas en la implementación de estrategias de recuperación de aprendizajes y/o desarrollo de habilidades socioemocionales.
6.	0,7	Nuevo sistema de información para la gestión y evaluación del PAE desarrollado.	Se ha desarrollado y desplegado al menos uno de los cuatro subsistemas de SiPAE.
Total	15,0		

Fuente: Informe PROMISE_2022_Consolidado

I semestre de 2023

Para la vigencia actual se están realizando las siguientes acciones para el cumplimiento de las metas del año 2023, como se presenta a continuación:

Número	Recursos USD	Indicador	Avance de los Indicadores
1	4,3	Introducción de estrategias de recuperación de aprendizajes y para el desarrollo de habilidades socioemocionales en EE focalizados por el PTA.	<ul style="list-style-type: none"> - Realización de un taller de acompañamiento para docentes y directivos, con el fin de apoyar el fortalecimiento de competencias socioemocionales. - Articulación de la ruta de formación y acompañamiento del PTA con Evaluar para Avanzar (ExA) para el fortalecimiento de acciones de recuperación de aprendizajes mediante la participación presencial de 58 formadores en un taller realizado por el ICFES en Bogotá el día 24 de julio, y tres (3) talleres regionales realizados en Riohacha, (8 de agosto), Cali (9 de agosto) y Pereira y Santa Marta (10 de agosto) que incluyó la participación de formadores, tutores y funcionarios de las secretarías de educación.
3	15,0	Apoyo pedagógico a los docentes.	<ul style="list-style-type: none"> - Formación a formadores realizada de forma presencial entre el 27 y el 31 de marzo de 2023 en Bogotá para el desarrollo del Módulo 1. - Formación de tutores realizada de forma virtual del 2 al 19 de mayo con el apoyo de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), de manera sincrónica o asincrónica de acuerdo con las condiciones particulares de cada ETC. - Organización y disposición de los contenidos del Módulo I – 2023 en el campus virtual del Programa en el portal Colombia Aprende del Ministerio en el espacio denominado “Maestros formando maestros – Todos a Aprender”, curso “Módulo I- 2023 – Formación a formadores y tutores”. En este campus virtual el PTA ofrece herramientas pedagógicas a docentes y directivos para orientar la preparación y el diseño de estrategias pedagógicas. - Realización del Webinar “La problematización de la práctica pedagógica” el 02 de mayo con la participación de formadores y tutores con el fin de presentar las herramientas pedagógicas a docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos focalizados y así orientar la preparación y el diseño de estrategias y actividades pedagógicas del Módulo. Este webinar se enmarca en las acciones de formación complementaria.
6	0,7	Nuevo sistema de información para la gestión y evaluación del PAE desarrollado.	la UApA está adelantando el desarrollo de un Sistema de Información robusto que se conocerá como Ecosistema de Información del Programa de Alimentación Escolar – SiPAE, dicho sistema debe atender las necesidades de información de cada uno de los actores participantes en la cadena de la prestación correcta del servicio del Programa de Alimentación Escolar PAE.
Total	20,0		

Fuente: InformePROMISE_2023I_Consolidado_25Ago

Acorde a lo reflejado en el Plan de Acción Institucional de la Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media, se encuentra un (1) indicador **“Número de docentes y directivos docentes que participan en procesos de formación y acompañamiento situado”** que está directamente relacionado con el Programa Todos a Aprender (PTA) su periodicidad es trimestral y con corte al 30 de noviembre se presenta el siguiente avance:

“(…) Durante el mes de noviembre, el PTA dio continuidad a los acompañamientos presenciales o con mediación de las TIC, por parte de los tutores, en las sedes educativas focalizadas, en el marco de la implementación del módulo II de formación y acompañamiento. Este módulo finalizó el 17 de noviembre como fecha límite para que los docentes tutores reportaran los acompañamientos realizados en el establecimiento educativo asignado.

Como resultado de estas actividades y del reporte entregado por los tutores para el módulo I de formación y acompañamiento, 43.862 docentes de aula han sido acompañados mediante la estrategia de formación y acompañamiento del Programa Todos a Aprender.”

Por lo anterior, las acciones de los indicadores del programa presentan un avance positivo para cumplimiento de las metas del 2023.

IV. EJECUCIÓN FINANCIERA DEL PROGRAMA

En el informe financiero del programa se observó que los recursos desembolsados desde la vigencia 2022, el Gobierno Nacional ha recibido con corte a 30 de junio de 2023 un total de USD 29,3 Millones, que equivalen a un 36,6% del total de los recursos del préstamo (USD 80 Millones). Como se presenta en el siguiente cuadro:

Fecha de Ejecución	Fecha de desembolso	valor	Porcentaje Acumulado préstamo (USD 80 Millones).
1 de octubre de 2021 y el 31 de diciembre de 2022	23 de diciembre de 2022 a la cuenta especial número 36951764 (Nombre cuenta: DIRECCIÓN TESORO NACIONAL)	USD 15 Millones	18,7
1 de enero de 2023 y el 30 de junio de 2023	7 de febrero de 2023 a la cuenta especial número 51499955 del Banco de la República, (Nombre cuenta: DTN - MIN EDUCACIÓN - CONTRATO PRÉSTAMO BIRF 9360 CO PROG. PARA MEJORAR LA EQUIDAD, LAS COMPETENCIAS SOCIOEMOCIONALES)	USD 14,3 Millones	36,6%

Fuente: Informe Financiero PROMISE

Se observó que el Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con lo establecido en el Manual Operativo, las dependencias responsables, Subdirección de Gestión Financiera, para el caso del MEN y

Subdirección de Gestión Corporativa, para el caso de la UAPA, darán cuenta del avance y ejecución presupuestal del Programa.

En el caso particular del Ministerio de Educación Nacional se tomó como referencia para la tasa de cambio para la información financiera, la tasa representativa con corte a 31 de diciembre de 2021 que corresponde a \$ 3.981,16, y la tasa representativa con corte a 31 de diciembre de 2022 que corresponde a \$ 4.810,20, tal como lo indica en el Manual de Políticas Contables en el numeral 2.16 *Política Contable De Efectos De Las Variaciones En Las Tasas De Cambio De La Moneda Extranjera* y en el Manual Operativo del Programa sección 5.4 numeral (ii),

V. ADQUISICIONES PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

De acuerdo con la información suministrada por la gerencia del programa, Contrato de préstamo BIRF 9360-CO, se tomaron como muestra cuatro (5) contratos con la finalidad de identificar el nivel cumplimiento de las obligaciones de los supervisores establecidas en el Manual de Supervisión e Interventoría. Para ello se revisaron las principales características de los convenios y los soportes inherentes a su ejecución, los cuales se encuentran cargados en la plataforma SECOP.

No. Contrato /Convenio	Contratista	Objeto	Fecha Inicio	Fecha de terminación	Observaciones
CO1.PCCNT R.5087155	Adry Liliana Manrique Lagos	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE FORMA TEMPORAL PARA ASESORAR Y ORIENTAR LOS COMPONENTES PEDAGÓGICO Y ESTRATÉGICO DE LOS PROCESOS DEL PTA.	jueves, 15 de junio de 2023	Domingo , 31 de diciembre de 2023	Se observó que en el informe de supervisión número uno (1), correspondiente a junio de 2023, no se relaciona de manera correcta la entrega del producto en las obligaciones 1,2,3,5 y 8. Adicionalmente, se observó que el documento contiene las firmas del contratista y el supervisor, las cuales no son necesarias dado que la aprobación del mismo está sujeta a los dispuesto en la Ley 527 de 1999, norma que permite validar y firmar digitalmente en la plataforma SECOP II.
CO1.PCCNT R.5086983	Liliana Mayerly Gamboa Lara	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE FORMA TEMPORAL PARA ASESORAR Y ORIENTAR EL SEGUIMIENTO DEL COMPONENTE ESTRATÉGICO TERRITORIAL DEL PTA.	jueves, 15 de junio de 2023	Domingo , 31 de diciembre de 2023	Se observó que en el informe de supervisión número uno (1), correspondiente a junio de 2023, no se relacionan correctamente los campos de " Entrega Producto" de las obligaciones 1 y 2, y de "Evidencia verificable" de la obligación 1. Adicionalmente, se observó que el documento contiene las firmas del contratista y el supervisor, las cuales no son necesarias dado que la aprobación del mismo está sujeta a los dispuesto en la Ley 527 de 1999, norma que permite validar y firmar digitalmente en la plataforma SECOP II.

CO1.PCCNT R.5092895	Olga Patricia Muñoz Contreras	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE FORMA TEMPORAL PARA LA PLANEACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL COMPONENTE ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO DEL PROGRAMA TODOS A APRENDER.	viernes, 16 de junio de 2023	Domingo , 31 de diciembr e de 2023	Se observó que en el informe de supervisión número uno (1) correspondiente a junio de 2023, no se tiene en cuenta el formato con los logos establecidos por el Manual de Imagen Institucional de la Presidencia de la República. En este caso se sugiere diligenciar el formato de Informe de Supervisión con código CN-FT-48 V5, el cual se encuentra cargado en el Sistema Integrado de Gestión (SIG). Adicionalmente, se observó que el documento contiene las firmas del contratista y el supervisor, las cuales no son necesarias dado que la aprobación del mismo está sujeta a los dispuesto en la Ley 527 de 1999, norma que permite validar y firmar digitalmente en la plataforma SECOP II.
CO1.PCCNT R.5087296	Javier Caballero Sánchez	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE FORMA TEMPORAL PARA ASESORAR LA CONSTRUCCIÓN DE ESTRATEGIAS PEDAGÓGICAS DEL PTA Y SU IMPLEMENTACIÓN EN ARMONÍA CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.	jueves, 15 de junio de 2023	Domingo , 31 de diciembr e de 2023	Se observó que en el Informe de supervisión número uno (1) correspondiente a junio de 2023, no se relaciona de manera correcta la entrega del producto en las obligaciones 3,6 y 7. Adicionalmente, se observó que el documento contiene las firmas del contratista y el supervisor, las cuales no son necesarias dado que la aprobación del mismo está sujeta a los dispuesto en la Ley 527 de 1999, norma que permite validar y firmar digitalmente en la plataforma SECOP II.
CO1.PCCNT R.4615601	INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACION DE LA EDUCACION ICFES	IMPLEMENTAR EL ECOSISTEMA DE VALORACIÓN DE LOS APRENDIZAJES DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (EVALUAR PARA AVANZAR), EN SUS MODALIDADES ONLINE, OFFLINE Y PDF, DIRIGIDO A INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL SECTOR OFICIAL Y PRIVADOS, CON MIRAS A FORTALECER LOS PROCESOS DE APRENDIZAJE, EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS.	Martes, 14 de febrero de 2023	Domingo , 31 de diciembr e de 2023	Se observó que en la plataforma SECOP II, por medio de la cual el contrato fue firmado, no se encuentran soportes referentes a informes de supervisión.

Por lo anterior, se recomiendan las siguientes actividades:

- Continuar ejecutando los contratos y convenios en todos sus componentes con el propósito de cumplir con el porcentaje de ejecución planteado para la vigencia 2023.
- Realizar los respectivos Informes de Supervisión atendiendo los criterios y los tiempos establecidos en el CN-MA-02 Manual de Supervisión e Interventoría. De igual forma, efectuar el diligenciamiento de los mismos, teniendo en cuenta la documentación oficializada y dispuesta en la plataforma del Sistema Integrado de Gestión.

VI. MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

- **Certificación Cumplimiento Directrices Anticorrupción Vigencia 2022 – Préstamo BIRF 9360CO**

La Oficina de Control Interno del Ministerio de Educación Nacional certificó con el Radicado No. 2023-EE-211580, que, en el desarrollo de la Auditoría al proceso “Implementación de Política-Crédito Externo” -vigencia 2022, se verificaron los siguientes contratos que contribuyeron al logro de los resultados y compromisos acordados en el marco del préstamo, como son:

CONTRATO	CONTRATISTA
CO1.PCCNTR.1216510	CEINTE S.A.S
CO1.PCCNTR.1247901	SCAIN S.A.S BIC
CO1.PCCNTR.1247601	CONSORCIO LOGISTICA MEN 2019-2021
CO1.PCCNTR.2288720	IMPRENTA NACIONAL
CO1.PCCNTR.2283842	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CO1.PCCNTR.3108136	FIDUPOPULAR
CO1.PCCNTR.3150971	ICFES
CO1.PCCNTR.2378422	FUNDACION EMPRESARIOS POR LA EDUCACION

En la revisión efectuada se verificó que las entidades Contratistas en los contratos antes relacionados, no se encuentran registrados en la “Lista de empresas e individuos no elegibles del Banco Mundial”.

- **PQRSD**

La Oficina de Control Interno del Ministerio de Educación Nacional, validó que en la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, dentro del periodo del alcance de esta auditoría, NO se presentaron PQRSD relacionadas con el PROGRAMA PARA MEJORAR LA EQUIDAD, LAS COMPETENCIAS SOCIOEMOCIONALES Y LOS APRENDIZAJES PROMISE.

Es de anotar, que el Ministerio de Educación Nacional tramita (recibe y da respuesta) a las PQRSD a través del SGDEA (Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de archivo) , el cual registra y gestiona la PQRSD interpuestas por cualquier ciudadano o entidad a nivel nacional y recibidas por cualquiera de los canales de atención disponibles y se hace de manera periódica y efectiva seguimiento a cualquier PQRSD que tenga relación con el PROMISE.

RESUMEN EJECUTIVO

CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>RIESGOS En relación con la matriz de riesgos, se encuentra en proceso de elaboración con apoyo de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, a través del SIG.</p>	Continuar con apoyo de la Subdirección de Desarrollo Organizacional en la identificación, análisis y valoración de los riesgos del programa.
<p>INDICADORES DEL PROGRAMA los indicadores del programa y el PAI del Programa Todos Aprender, presentan cumplimiento en las metas establecidas por el programa.</p>	Documentar las evidencias de los diferentes indicadores como soporte a las gestiones realizadas y como mecanismos de control y monitoreo.
<p>FINANCIERO En el informe financiero del programa se observó que los recursos desembolsados desde la vigencia 2022, el Gobierno Nacional ha recibido con corte a 30 de junio de 2023 un total de USD 29,3 Millones, que equivalen a un 36,6% del total de los recursos del préstamo (USD 80 Millones).</p>	Cumplir con las políticas de registro y seguimiento establecidos en el Manual operativo y procedimientos que adelanta la Subdirección de Gestión Financiera.
<p>ADQUISICIONES Al revisar la muestra de 5 contratos se evidenció las siguientes situaciones: En los contratos CO1.PCCNTR.508715, CO1.PCCNTR.5086983 y CO1.PCCNTR.5087296 los informes de supervisión no se relacionan de manera correcta la entrega del producto. En el contrato CO1.PCCNTR.5092895 no se tiene en cuenta el formato con los logos establecidos por el Manual de Imagen Institucional de la Presidencia de la República. En el contrato CO1.PCCNTR.4615601 INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN ICES no se encuentran soportes referentes a informes de supervisión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Continuar ejecutando los contratos y convenios en todos sus componentes con el propósito de cumplir con el porcentaje de ejecución planteado para la vigencia 2023. - Realizar los respectivos Informes de Supervisión atendiendo los criterios y los tiempos establecidos en el CN-MA-02 Manual de Supervisión e Interventoría. De igual forma, efectuar el diligenciamiento de los mismos, teniendo en cuenta la documentación oficializada y dispuesta en la plataforma del Sistema Integrado de Gestión.

INFORME DETALLADO			
Resultado		Descripción	Recomendación
HZ	OM		
X		En el contrato CO1.PCCNTR.4615601 INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN ICES no	Cumplir con lo establecido en el CN-MA-02 Manual de Supervisión e Interventoría del Ministerio de Educación Nacional.

INFORME DETALLADO

Resultado		Descripción	Recomendación
HZ	OM		
		se encuentran los soportes referentes a informes de supervisión en la plataforma de SECOP, incumpliendo los criterios y los tiempos establecidos en el numeral 7.6 "Informes de Supervisión e Interventoría" del CN-MA-02 V2 Manual de Supervisión e Interventoría.	
	X	<p>Al revisar en la plataforma SECOP se evidenció las siguientes situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En los contratos CO1.PCCNTR.508715, CO1.PCCNTR.5086983 y CO1.PCCNTR.5087296 los informes de supervisión no se relacionan de manera correcta la entrega del producto. - En el contrato CO1.PCCNTR.5092895 no se tiene en cuenta el formato con los logos establecidos por el Manual de Imagen Institucional de la Presidencia de la República. 	Realizar las acciones administrativas para el mejoramiento de la presentación de informes de supervisión.

LÍDER DEL EQUIPO AUDITOR: Ingrid Bibiana Rodriguez Camelo

JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO: Luis Alfredo Contreras Trujillo