

INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
PROGRAMA PARA MEJORAR LA EQUIDAD, LAS COMPETENCIAS
SOCIOEMOCIONALES Y LOS APRENDIZAJES – PROMISE
ENTIDADES EJECUTORAS: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN- y
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – UApA-
VIGENCIA 2023**

**CGR-CDSECRD No. 002
JUNIO 2024**

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
PROGRAMA PARA MEJORAR LA EQUIDAD, LAS COMPETENCIAS
SOCIOEMOCIONALES Y LOS APRENDIZAJES – PROMISE
VIGENCIA 2023**

Contralor General de la República (AF)	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte.	Andrey Geovanny Rodríguez León
Director de Vigilancia Fiscal	Stephan Acuña Aguirre
Director de Estudios Sectoriales	Juan Carlos Cobo Gómez
Supervisora	Yulieth Salgado Ramírez
Líder de auditoría	Jefrey Alfonso Prada Díaz
Auditores	Elizabeth Rojas Duran José Yesid Mateus Perdomo Rosa Alejandra Carvajal Noriega Ángela Andrea Corredor Sierra Carlos Ossa Barrera Julián Mauricio Díaz Rico

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	OBJETO O ASUNTO DE CONTROL FISCAL.....	6
3.	ALCANCE DE LA AUDITORIA.....	12
4.	MARCO NORMATIVO Y CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	12
5.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	17
6.	CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA (OPINIÓN DE AUDITORIA)	18
7.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.	18
8.	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	18
9.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	19
10.	RESULTADO DE LA AUDITORÍA REALIZADA	21
10.1	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.	21
10.2	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	22
10.3	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	28
10.4	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4	36
10.5	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5	38
10.6	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6	39
10.7	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7	41
10.8	RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8	41
11.	PLAN DE MEJORAMIENTO	42
	ANEXO – RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	44
	Hallazgo No. 1 Verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial (MEN y UApA) (A)	44
	Hallazgo No. 2 Unidad Coordinadora del Programa -UCP - PROMISE –MEN– (D).....	53
	Hallazgo No. 3 Registros SECOP II (MEN) (A, D).....	63
	Hallazgo No. 4 Supervisión OPS CO1.PCCNTR.5087166 y CO1.PCCNTR.5086983 de 2023 (A).....	67

812112

Bogotá, D.C

Doctora

AURORA VERGARA FIGUEROA

Ministra de Educación Nacional

avergaraf@mineducacion.gov.co

lusalguero@mineducacion.gov.co

aposorio@mineducacion.gov.co

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN
Ciudad

Doctor

LUIS FERNANDO CORREA SERNA

Director

Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar

Alimentos para Aprender - UApA

correa@uapa-pae.gov.co

aescobarq@uapa-pae.gov.co

Ciudad

Respetados Doctores,

La Contraloría General de la República -CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y dando cumplimiento al Memorando de Colaboración, suscrito con el Banco Mundial, realizó auditoría financiera al Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes –PROMISE, vigencia fiscal 2023, ejecutado por el Ministerio de Educación Nacional – MEN y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar –UApA.

Es responsabilidad de los sujetos de control, el contenido y calidad de la información suministrada a la CGR, así como de cumplir las normas aplicables a su actividad institucional respecto al asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables, al Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes –PROMISE, conclusión que debe fundamentarse en los resultados de la auditoría realizada.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional –MEN y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar -UApA, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Automatizado del Proceso Auditor –APA de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Educación Nacional – MEN y a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar -UApA, dentro del desarrollo de la auditoría financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que emitiera un pronunciamiento garantizando el derecho de contradicción. Las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1. INTRODUCCIÓN

La CGR, cumpliendo con el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal –PNVC 2024 y cumpliendo el Memorando de Colaboración, suscrito con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF–, realizó auditoría financiera al Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes – PROMISE, vigencia fiscal 2023, y la cual tiene los siguientes objetivos:

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

1.1.1 Objetivo General

Realizar auditoría financiera y emitir opinión sobre la gestión fiscal desplegada por cada entidad ejecutora del Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes – PROMISE -, de acuerdo con el memorando de colaboración suscrito por el Banco Mundial -Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)- y la Contraloría General de la República, en el marco del “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*”.

1.1.2 Objetivos Específicos

1. Determinar si los recursos ejecutados por el MEN y la UApA, correspondientes al Programa PROMISE, financiado con recursos del “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*”, durante la vigencia 2023, se realizaron de conformidad con el marco de información financiera, contable y legalmente aplicable a cada Entidad Ejecutora y emitir un concepto al respecto.
2. Determinar si los gastos efectuados con cargo al Programa PROMISE, financiado con recursos del “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*” durante la vigencia 2023, cuentan con las autorizaciones pertinentes, en función a las actividades programadas para cada una de las entidades ejecutoras, establecidas en los documentos del Programa (CONPES 4057, cláusulas del Acuerdo de Préstamo (contrato empréstito), Plan Nacional de Desarrollo, Manual de Proyectos del BIRF y demás que resulten aplicables).

3. Determinar si los desembolsos fueron ejecutados conforme a las actividades presupuestales establecidas en los documentos del programa y si los ingresos y gastos fueron registrados en las cuentas contables y actividades correspondientes de acuerdo con el presupuesto del Programa y el marco normativo presupuestal aplicable.
4. Determinar la razonabilidad de los ingresos y gastos ejecutados del programa, durante la vigencia 2023, con recursos del “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*” y si estos se han utilizado para los fines previstos, con la debida atención a los principios de economía, eficiencia, eficacia, transparencia y responsabilidad, en cumplimiento de las Condiciones Generales del BIRF, y demás normas incluidas en el Manual Operativo de Gestión de Proyectos del BIRF, así como las Directrices para prevenir y combatir el fraude y la corrupción en los programas por resultados.
5. Determinar la razonabilidad de la información financiera contenida en los Informes de Ejecución, rendidos por cada Entidad Ejecutora del Programa, con corte al 31 de diciembre de 2023, para efectos de los desembolsos requeridos en el acceso a los recursos del programa PROMISE - “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*”, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el Manual Operativo de Gestión de Proyectos del BIRF y demás disposiciones que resulten aplicables.
6. Evaluar el grado de eficiencia y eficacia de los mecanismos y/o sistemas de control interno implementados para la ejecución de las actividades a cargo de cada Entidad Ejecutora, con los recursos del programa PROMISE.
7. Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI y por la Contraloría delegada del Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, relacionadas con la ejecución de los recursos del programa PROMISE “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*”, hasta la fase de cierre de ejecución de auditoría.
8. Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte al 31 de diciembre de 2023, de conformidad con la normativa aplicable al sujeto de control.

2. OBJETO O ASUNTO DE CONTROL FISCAL

2.1 Origen del Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (PROMISE)

La pandemia por el COVID-19 provocó recesión e impactos negativos que afectaron, entre otros, el sector educación. Lo anterior, dio lugar a la preparación de un plan de respuesta por parte del Gobierno de Colombia (GdC) para el sector de la educación, el cual se centró en cuatro pilares, incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad¹.

¹ Ley 1955 del 25 de mayo de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad.

Como parte de la respuesta el Gobierno propuso la implementación del Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (PROMISE), “(...) el cual se implementará parcialmente a través de un préstamo de la banca multilateral basado en desembolsos por resultados (...)”².

Gráfica No. 1
Línea de tiempo PROMISE



Fuente: Elaboración UAPa

El Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (PROMISE) apoya la fase de respuesta a los efectos de la pandemia del COVID-19 y tiene como objetivo acelerar el proceso de recuperación de aprendizajes y promover el bienestar socioemocional de niñas, niños y adolescentes del sistema educativo oficial para garantizar la continuidad de sus trayectorias educativas y consolidación de sus proyectos de vida.

El Programa se estructura en dos (2) componentes u objetivos específicos:

1. Mejorar las prácticas pedagógicas y de gestión a nivel escolar para promover trayectorias educativas completas y la calidad educativa para las niñas, niños y adolescentes, desde la educación inicial hasta la educación media.
2. Fomentar las prácticas de gestión educativa de los gobiernos locales para la implementación de estrategias de permanencia escolar.

En ese sentido, el Gobierno de Colombia (GdC), sometió a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la emisión de concepto favorable para contratar una operación de crédito público externo con la Banca Multilateral, por un monto máximo de USD 80 millones, o su equivalente, “(...) a fin de financiar parcialmente apropiaciones presupuestales del Ministerio de Educación Nacional y de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender, en

² Documento CONPES 4057 del 22 de octubre de 2021. pg. 22

reconocimiento a resultados obtenidos a través de la implementación del Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (Promise, por sus siglas en inglés)³. El concepto fue otorgado a través del Documento CONPES 4057 de octubre 22 de 2021.

El 17 de junio de 2022, se firmó el contrato de préstamo BIRF 9360-CO entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Gobierno de la República de Colombia, en la modalidad de “Programa por Resultados” (PforR), siendo este un instrumento de financiamiento en el que el giro de los recursos se encuentra atado al logro de resultados previos.

A partir del 24 de septiembre de 2022 se llevó a cabo la declaración de efectividad del contrato y se tiene pactado como fecha de cierre el 30 de junio de 2026.

2.2. Recursos asignados al PROMISE

De acuerdo con lo proyectado, el PROMISE tiene un costo total de COP \$431.421 millones (aproximadamente USD 111,3 millones), recursos que deberán ejecutarse hasta la fecha de cierre, es decir al 30 de junio de 2026. De estos, USD 80 millones (72% del total) corresponden al monto del programa financiado por el préstamo BIRF y el resto a contrapartida del GdC.

Tabla No. 1
Recursos proyectados PROMISE

Cifras en dólares

Ejecutor	Valor de la Financiación Crédito IBRD 9360-CO BIRF	Contrapartida (PGN) Valor de la inversión	Total Recursos Asignados	% participación por ejecutor
MEN	77.200.000	27.300.000	104.500.000	93,9%
UApA	2.800.000	4.000.000	6.800.000	6,1%
TOTAL PROMISE	80.000.000	31.300.000	111.300.000	100,00%
% participación por fuente	72%	28%	100,00%	

Fuente: Ministerio de Educación Nacional. MOP

Elaboró: CGR

La contribución del GdC como contrapartida al Programa es de alrededor de COP 121.308 millones (aproximadamente USD 31,3 millones, 28%) y el financiamiento del BIRF es de alrededor de COP 310.080 millones (USD 80 millones, 72%). El MEN está a cargo del 93,9% y la UApA del 6,3%.

2.3. Programación estimada de desembolsos de crédito externo

En el numeral 4.5 del documento CONPES 4057 de 2021 se presenta la estimación de desembolsos, indicando que “si bien el Programa contará con una duración de cuatro (4) años, los USD 80 millones, correspondientes a la operación de crédito público que se contrate con la banca multilateral, tendrán una proyección con un plazo de ejecución de cinco (5) años dada la programación de desembolsos conforme con el cumplimiento de los indicadores de resultado, iniciando en la vigencia 2022 y finalizando en el año 2026”, así:

³ Documento CONPES 4057 del 22 de octubre de 2021. pg. 3

Tabla No. 2
Programación estimada de desembolsos de crédito externo

Cifras en dólares

Fuente	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Banca Multilateral	15.000.000	15.000.000	20.000.000	15.000.000	15.000.000	80.000.000
Porcentaje por año	18,8	18,8	25,0	18,8	18,8	100

Fuente: Documento CONPES 4057 de 2021.

El giro de los recursos por parte de la Banca Multilateral depende del cumplimiento de las metas acordadas y es proporcional al mismo.

2.4. Indicadores vinculados a los desembolsos (DLI)

Según lo pactado, los recursos del Programa se irán desembolsando en la medida en que los ejecutores (MEN y UApA) cumplan con las metas definidas de cada indicador vinculado a desembolso. En consecuencia, los recursos solo serán desembolsados por el Banco Mundial cuando se cumplan los indicadores relacionados con los DLI, como son, los resultados previos y los DLR o hitos, como se presenta en la siguiente tabla. El Departamento Nacional de Planeación – DNP- se encarga de adelantar la verificación externa e independiente de las metas establecidas en éstos. Estos desembolsos tienen un monto anual establecido, con el objetivo de asegurar un flujo anual de recursos para el Programa.

Tabla No. 3
Indicadores vinculados a los desembolsos

DLI #	DLI	DLRs	Desembolso (Millones de dólares)				
			Prev.	Yr 1 (2022)	Yr 2 (2023)	Yr 3 (2024)	Yr 4 (2025)
1	Introducción de estrategias de recuperación de aprendizajes y para el desarrollo de habilidades socioemocionales en EE focalizados por el PTA	1.1	Al menos el 15% de los EE focalizados por el PTA introducen estrategias de recuperación de aprendizajes o para el desarrollo de habilidades socioemocionales		4,3		
		1.2	Al menos el 25% de los EE focalizados por el PTA introducen estrategias de recuperación de aprendizajes o para el desarrollo de habilidades socioemocionales				7,0
2	Uso de las evaluaciones para el apoyo pedagógico	2.0	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	5,0			
		2.1	Al menos el 20% de todos los EE focalizados por el PTA utilizan evaluaciones formativas desde el inicio del proyecto		5,0		
3	Apoyo pedagógico a los docentes	3.0	Plan de acción del PTA basado en los resultados de la evaluación de impacto aprobado	5,0			
		3.1	Número de docentes formados y acompañados por el PTA desde la declaración de efectividad del Proyecto (escalable)		15,0		
		3.2	Evaluación de impacto del PTA incluyendo todas las líneas de apoyo (acompañamiento)				7,3

DLI #	DLI	DLRs		Desembolso (Millones de dólares)				
				Prev.	Yr 1 (2022)	Yr 2 (2023)	Yr 3 (2024)	Yr 4 (2025)
			a docentes, directivos docentes y ETC) divulgada					
4	Habilidades de liderazgo y gestión para directivos docentes	4.1	Evaluación de la Escuela de Liderazgo y el Plan de Acción divulgados		5,0			
		4.2	Número de directivos docentes formados y acompañados por la línea de liderazgo pedagógico del PTA en un año dado (escalable)			9,3		
5	Desarrollo y promoción de una nueva línea de acompañamiento del PTA a las ETC centrada en recuperación de aprendizajes y desarrollo de habilidades socioemocionales	5.0	Línea de acompañamiento para ETC con orientaciones pedagógicas y materiales adoptada por el PTA	5,0				
		5.1	10 de 96 ETC han sido formadas en la implementación de estrategias de recuperación de aprendizajes y/o desarrollo de habilidades socioemocionales		4,3			
		5.2	30 de 96 han sido formadas en la implementación de estrategias de recuperación de aprendizajes y/o desarrollo de habilidades socioemocionales			5,0		
6	Nuevo sistema de información para la gestión y evaluación del PAE desarrollado.	6.1	Se ha desarrollado y desplegado al menos uno de los cuatro subsistemas de SiPAE.		0,7			
		6.2	Se han desarrollado y desplegado al menos dos de los cuatro subsistemas de SiPAE.			0,7		
		6.3	Se han desarrollado y desplegado al menos tres de los cuatro subsistemas de SiPAE.				0,7	
		6.4	Se han desarrollado y desplegado los cuatro subsistemas SiPAE.					0,7
Total				15,00	15,00	20,00	15,00	15,00

Fuente: Contrato de Empréstito BIRF 9360-CO y MOP. Versiones 1 y 2

Cabe señalar que el 50% de los indicadores del PROMISE, corresponden a la ejecución del Programa todos aprender “PTA” el cual se viene ejecutando desde el año 2012 por parte del MEN.

2.5. Planeación financiera del PROMISE

En la planeación financiera del programa PROMISE, se determinó que los recursos se enmarcarían en los siguientes proyectos de inversión, que a su vez conformarían el programa de gasto del crédito:

Tabla No. 4
Proyectos de inversión – Recursos PROMISE

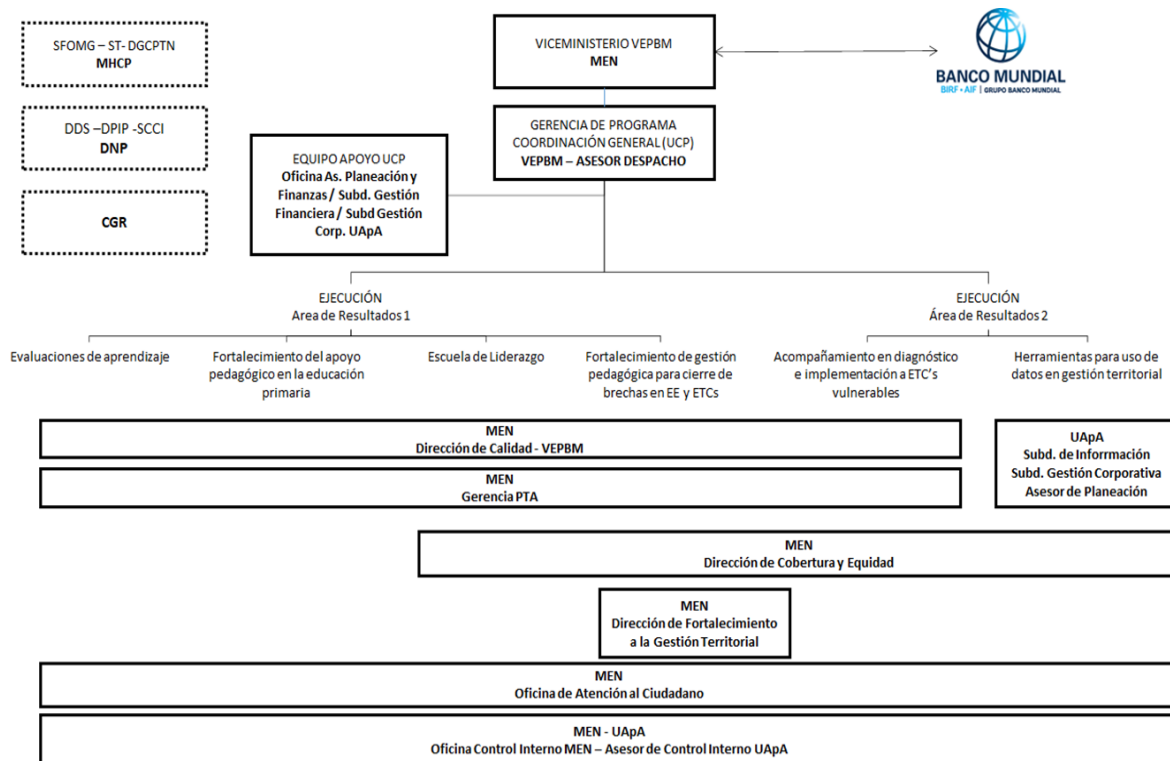
Proyecto de inversión	Entidad Ejecutora
Fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media nacional	Ministerio de Educación Nacional
Fortalecimiento a la gestión territorial de la educación inicial, preescolar, básica y media nacional	Ministerio de Educación Nacional
Apoyo a la implementación del programa de alimentación escolar	Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – UAPE

Fuente: CONPES 4057 de octubre del 2021

2.6. Roles y responsabilidades para la ejecución del PROMISE

De acuerdo con lo establecido, el Programa lo encabeza una Gerencia del Programa bajo el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM) del MEN, responsable de dar los lineamientos y el seguimiento a la ejecución integral del Programa y punto focal ante el Banco Mundial.

Gráfica No. 2
Esquema Organizacional del PROMISE



Fuente: Manual Operativo del Programa - MOP - PROMISE.

Adicionalmente, se estableció que el MEN es la entidad encargada de la supervisión general y tiene la responsabilidad directa en la ejecución de actividades específicas ligadas a indicadores. Estos roles los cumplirá a través del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media - VEPBM, en donde usará su estructura interna, así como sus manuales de procedimientos, documentos y reglamentos para la supervisión general del Programa, para la ejecución de los programas y estrategias a su cargo, para el cumplimiento de indicadores, y para el seguimiento al Plan de Acción del Programa – PAP y otros definidos en el MOP.

Se determinó que a continuación, se encuentra una Unidad Coordinadora del Programa (UCP) ubicada en el MEN, que cuenta con un equipo de apoyo para garantizar la articulación, gestión y control integral del Programa. A nivel operativo, el Programa será implementado y supervisado a nivel nacional utilizando las normas y capacidades del MEN

y la UApA, según sus competencias y en su calidad de ejecutores. Estas dos entidades tienen un rol asignado en la ejecución de cada componente del Programa.

De otra parte, en virtud del Memorando de Colaboración - MDC 20220084954 del 17-05-2022, suscrito entre la Contraloría General de la República y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento para el Financiamiento BIRF (Banco Mundial), el cual se celebra con ocasión del empréstito que el banco realiza a la Nación, para cofinanciar la ejecución del PROMISE; la CGR a través de la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, realiza seguimiento a los mencionados recursos por medio de auditorías financieras adelantadas desde el primer semestre del 2023 y que continuarán durante la vigencia del empréstito.

3. ALCANCE DE LA AUDITORIA

El alcance de la auditoría es la verificación de los ingresos y gastos ejecutados del PROMISE en la vigencia 2023, una vez el Gobierno Nacional recibió recursos del crédito BIRF 9360-CO por USD15 millones, equivalentes a COP \$71.274.675.000, previo cumplimiento y aprobación de los indicadores vinculados al desembolso (DLI por su sigla en inglés) Nos. DL2, DL4, DL5 y DL6 del contrato de préstamo, como se detalla a continuación:

Tabla No. 5
Desembolsos recibidos crédito BIRF 9360-CO – Vigencia 2023

Fecha recibo de desembolso	Valor USD	T.R.M	Valor del movimiento en pesos colombianos	Entidad Ejecutora
7 de febrero de 2023	14.300.000	4.776,25	68.300.375.000	MEN
Octubre de 2023	700.000	4.249,00	2.974.300.000	UApA
Total	15.000.000		71.274.675.000	

Fuente: MHCP, MEN y UApA
Elaboró: CGR

4. MARCO NORMATIVO Y CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la auditoria, los criterios normativos sujetos a verificación fueron:

Tabla No. 6
Fuentes de Criterio

Fuente de Criterio	Criterio
De aplicación General	
Decreto 410 de 1971	Código de Comercio
Ley 84 de 1873	Código Civil.
Constitución Política de Colombia	Artículo 119. La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración." Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Fuente de Criterio	Criterio
	Artículo 364. El endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley regulará la materia.
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Artículo 4o. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Artículo 24.- Del principio de Transparencia Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad Artículo 39. De la forma del contrato estatal. Artículo 40. Del contenido del contrato estatal. Artículo 41. Del perfeccionamiento del contrato. Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. Artículo 52. De la responsabilidad de los contratistas. Artículo 53. De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores. Artículo 65. De la intervención de las autoridades que ejercen control fiscal.
Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.
Ley 115 de 1994	Por la cual se expide la ley general de educación. Artículo 5o. Fines de la educación. Artículo 109. Finalidades de la formación de educadores.
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Artículo 5.- Competencia Administrativa. Artículo 112.- Régimen jurídico de los actos y contratos. Artículo 113.- Inhabilidades e incompatibilidades. Artículo 114.- Control sobre las funciones.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
Ley 678 de 2001	Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición. Artículo 2o. Acción De Repetición. Artículo 3o. Finalidades. Artículo 4o. Obligatoriedad.
Ley 734 de 2002, modificado por la Ley 1952 de 2019	Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Artículo 26. La falta disciplinaria. Artículo 27. Acción y omisión. Artículo 28. Dolo. La conducta es dolosa cuando el sujeto disciplinable conoce los hechos constitutivos de falta disciplinaria, su ilicitud y quiere su realización. Artículo 29. Culpa. Artículo 30. Autores. Artículo 31. Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público

Fuente de Criterio	Criterio
	Artículo 39. Prohibiciones.
Decreto 2230 de 2003, (Modificado por el Decreto 5012 de 2009)	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional Artículo 1°. Objetivos. Artículo 2°. Funciones.
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Artículo 4o. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Artículo 5o. De la selección objetiva.
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 Artículo 1o. Inhabilidad para contratar de quienes incurran en actos de corrupción. Artículo 2o. Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas. Artículo 3o. Prohibición para que ex servidores públicos gestionen intereses privados. Artículo 4o. Inhabilidad para que ex empleados públicos contraten con el estado. Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores Artículo 88. Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar.
Ley 1437 de 2011	Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 3o. Principios
Ley 1563 de 2012	Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.
Ley 1564 de 2012	Código General del Proceso
Ley 1712 de 2014	Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Artículo 10. Publicidad de la contratación.
Decreto 4791 de 2008	Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001 en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales. Artículo 11. Utilización de los recursos
Decreto 1510 de 2013	Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Artículo 19. Publicidad en el SECOP.
Decreto 1075 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación
Decreto 1068 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público Artículo 2.2.1.2. Celebración de operaciones a nombre de la Nación. Artículo 2.2.1.3. Delegación celebración de operaciones en nombre de la Nación. Artículo 2.2.1.4. Delegación operaciones de empréstito externo por su cuantía. Artículo 2.2.1.1.1. Operaciones de crédito público y asimiladas Artículo 2.2.1.5.1. Contratación directa y selección de contratistas. Artículo 2.2.1.5.2. Evaluación de formas de financiamiento. Artículo 2.2.1.5.3. Criterios para la evaluación de ofertas del mercado. Artículo 2.2.1.5.4. Adquisición de bienes o servicios con financiación.

Fuente de Criterio	Criterio
	Artículo 2.2.1.5.5. Previsiones en contratación con organismos financieros internacionales multilaterales y bilaterales, entidades de fomento y gobiernos. Artículo 2.2.1.5.6. Estipulaciones Prohibidas. Artículo 2.2.1.5.7. Ley y jurisdicción. Artículo 2.2.1.5.8. Perfeccionamiento y publicación. Artículo 2.2.1.5.9. Cesión. Artículo 2.2.1.5.10. Contratos regulados por reglamentos de entidades de derecho público internacional.
Decreto 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
Decreto Legislativo 491 de 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
Decreto Ley 403 de 2020	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal
Ley 2276 del 29 de Noviembre de 2022	Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023
Decreto No. 2590 de 23 de diciembre de 2022	Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos
Ley 2294 de 2023	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”
Resolución 354 de 2007 de la CGN	Por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, se establece su conformación y se define el ámbito de aplicación
Resolución 620 de 2015 de la CGN	Por la cual se incorpora el catálogo general de cuentas al marco normativo para entidades de gobierno y sus modificaciones.
Resolución 533 de 2015 modificada con la Resolución CGN 425 de 2019, de la CGN	Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones
Resolución 525 de 2016 de la CGN	Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable
Resolución 693 de 2016 de la CGN	Por la cual se modifica el cronograma de aplicación del marco normativo para entidades del gobierno, incorporado al régimen de contabilidad pública mediante la Res. 533 de 2015 y la regulación emitida en concordancia con el cronograma de aplicación de dicho marco normativo
Resolución 167 de 2020 de la CGN	Por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Resolución Reglamentaria Orgánica 042 de 2020, de la CGR	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).
Resolución Reglamentaria Orgánica 064 del 4 de octubre de 2023, de la CGR	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).
Resolución 369 del 29 diciembre de 2022, de la UApA	Por la cual se efectúa la desagregación y asignaciones en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión de la Unidad Administrativa

Fuente de Criterio	Criterio
	Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender para la vigencia 2023
Resolución 24838 del 30 de diciembre de 2022 del MEN	Por la cual se efectúa la desagregación y asignaciones del presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2023
Circular 15 del 30 de septiembre de 2020 del Despacho de la CGR	Lineamientos Generales sobre los Planes de Mejoramiento y manejo de las acciones cumplidas
De aplicación Específica	
Constitución Política	Artículo 364. El endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley regulará la materia.
CONPES 4057 de 2021	Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 80 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado al financiamiento parcial de apropiaciones presupuestales del Ministerio de Educación Nacional y a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar-Alimentos para Aprender, en reconocimiento a resultados que se alcancen a través del Programa para mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes (PROMISE)
Contrato de préstamo BIRF 9360-CO y anexos, suscrito el 17 de junio de 2022, entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Gobierno de la República de Colombia.	Contrato de operación de crédito público externo con la Banca Multilateral, por un monto máximo de USD 80 millones. Declaración de efectividad del contrato a partir del 24 de septiembre de 2022.
Manual Operativo del Programa (MOP) Versión 1. Declaración de efectividad del contrato a partir del 24 de septiembre de 2022.	El MOP contiene los procedimientos e instrumentos necesarios para la implementación de los principales lineamientos técnicos, administrativos, financieros y de sistemas ambientales y sociales del PROMISE.
Manual Operativo del Programa (MOP) Versión 2. Declaración de efectividad a partir del 28 de agosto del 2023.	Modificación del Capítulo 3. Arreglos institucionales para la ejecución del programa; Capítulo 5. Gestión financiera; Capítulo 8. Seguimiento, monitoreo y evaluación y Capítulo 10. Plan de acción del programa (PAP)
Resolución No. 015831 del 18 de diciembre de 2019	Manual de Contratación MEN
Resolución No. 015832 del 18 de diciembre de 2019 versión 2 actualizada el 14 de agosto de 2023,	Por el cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del MEN.
Resolución 131 de 2021 de la UApA	Manual de contratación supervisión e interventoría de la UApA, versión 1
Resolución 301 del 13 de octubre de 2023 UApA	Manual de contratación, supervisión e interventoría de la UApA, versión 2
Resolución 429 del 30 de noviembre de 2023 UApA	Manual de contratación, supervisión e interventoría de la UApA, Versión 3
Circular No. 01 del 23/01/2023 del MEN	Orientaciones para la fase de apertura del PTA 2023
Circular No. 02 del 23/02/2023 del MEN	Alcance de la Circular No. 01. Orientaciones adicionales
Circular No. 03 del 24/04/2023 del MEN	Orientaciones para la implantación del Módulo 1 PTA 2023
Circular No. 04 del 16/06/2023 del MEN	Alcance a la Circular No. 03. Orientaciones para la implementación

Fuente de Criterio	Criterio
Circular No. 05 del 01/09/2023 del MEN	Orientaciones para el desarrollo del Módulo 2. PTA 2023

Elaboró: CGR.

5. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realizó auditoría financiera basada en las facultades del artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019, que vigila la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación y la Ley 610 de 2000 que regulan los principios, sistemas y procedimientos técnicos de control fiscal. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019, la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera teniendo como soporte técnico y conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores –ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adopta el documento de principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF-. Igualmente, atendiendo las características propias del objeto de auditoría fue considerado combinar para el desarrollo del proceso auditor la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR, establecida mediante Resolución 0022 de 2018, y el documento de *"Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR"*, en el marco de las normas de auditoría para entidades fiscalizadoras superiores – ISSAI, basado en las Normas ISSAI 100 y 4200.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, y que se planifique y ejecute la auditoría para obtener una seguridad razonable sobre si la información financiera y las cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por los sujetos de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en la información contable, financiera y presupuestal, debido a fraude o error. Al hacer dichas valoraciones, la CGR considera los mecanismos de control interno para preparar y presentar la información, para diseñar los procedimientos de auditoría adecuados según las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de la información financiera emitida por los entes ejecutores del Programa PROMISE, así como el cumplimiento normativo aplicable a las entidades ejecutoras, en el desarrollo de las actividades que conllevan al cumplimiento de los indicadores de resultados del Programa.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance. En lo correspondiente a esta auditoría, la CGR concluye que la evidencia que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

6. CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA (OPINIÓN DE AUDITORIA)

CONCLUSIÓN (CONCEPTO) SIN RESERVAS.

Con base en el trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que la información financiera, presupuestal y contractual de los ingresos y gastos ejecutados del Programa PROMISE por las entidades ejecutoras (MEN y UApA), resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios de evaluación establecidos en el Contrato de Préstamo, CONPES 4057 de 2021, MOP y demás normatividad aplicable a las entidades públicas ejecutoras.

7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.

El plan de mejoramiento reportado en SIRECI a diciembre 31 de 2023 por el MEN, resultado de la Auditoría Financiera al PROMISE Vigencia 2022, consta de seis (6) hallazgos y siete (7) acciones de mejoramiento. Para la evaluación del cumplimiento y la efectividad del plan de mejoramiento, fueron objeto de revisión las cuatro (4) acciones de mejoramiento que fueron reportadas como cumplidas por el MEN a 31 de diciembre de 2023, correspondiente a cuatro (4) hallazgos.

Como resultado del seguimiento realizado, se evidencia el cumplimiento del 100% de las acciones establecidas por la entidad y teniendo en cuenta que las situaciones que generaron los hallazgos incluidos en el mismo, no se evidenciaron en la presente auditoría la CGR considera que el plan de mejoramiento es **EFECTIVO**.

8. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

A través de las pruebas de la auditoría se identificaron los controles existentes para mitigar los riesgos de los procesos claves del PROMISE tanto del MEN como de la UApA y se evaluó la efectividad de estos. A continuación, se presentan los resultados de la evaluación.

8.1 Ministerio de Educación Nacional -MEN

Aplicada la metodología establecida en la GAF de la CGR, la calificación sobre la calidad y eficiencia del control interno de los procesos relacionados con el Programa en el MEN, lo sitúa en el rango **EFICIENTE**, de acuerdo con los parámetros de medición que se presentan a continuación:

Tabla No. 7
Evaluación Control Interno PROMISE - MEN

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA	1,40
Calificación del diseño de control	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado	MEDIO		

Gestión Financiera y Contable		Gestión Financiera y Contable		EFFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	
Calificación del diseño de control	ADECUADO	Calificación riesgo combinado	BAJO		
Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto		Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto			
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,5	0,10
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14 GAF Matriz de Riesgos y Controles A.F. PROMISE - MEN
 Elaboró: CGR

8.2 Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - UApA

Aplicada la metodología establecida en la GAF de la CGR, se concluye que la calidad y eficiencia del control interno de los procesos relacionados con el Programa en la UApA, es **EFICIENTE**, de acuerdo con los siguientes parámetros de medición:

Tabla No. 8
Evaluación Control Interno PROMISE - UApA

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,35
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)			1	ADECUADO	
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,5	0,10
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14 GAF Matriz de Riesgos y Controles A.F. PROMISE - MEN
 Elaboró: CGR

9. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría financiera adelantada al PROMISE para la vigencia 2023, se determinaron cuatro (4) hallazgos, de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia disciplinaria.

Tabla No. 9
Relación de Hallazgos AF PROMISE

No.	Nombre del Hallazgo	Asunto o descripción del hallazgo	Connotación								
			A	F		D	P	BA		OI	IP
			#	\$ Cuantía				#	\$ Cuantía		
1	Verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial (MEN y UApA) (A)	Se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la Unidad de Alimentación Escolar (UApA) incumplieron el acuerdo suscrito con el Banco Mundial a través del Contrato de Préstamo No. IBRD 9360-CO y los lineamientos establecidos en el Manual de Operaciones del programa PROMISE, al no verificar en la lista de suspendidos y sancionados del Banco Mundial, si las empresas o proveedores estaban o no	1								

No.	Nombre del Hallazgo	Asunto o descripción del hallazgo	Connotación									
			A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
				#	\$ Cuantía			#	\$ Cuantía			
		suspendidos o sancionados, para poder tener una vinculación contractual en el marco del Programa; obligación, la cual debía materializarse de manera previa a la celebración de los contratos.										
2	Unidad Coordinadora del Programa -UCP–PROMISE–(MEN) (A, D)	Se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) incumplió el acuerdo suscrito con el Banco Mundial a través del Contrato de Préstamo N° IBRD 9360-CO y lo establecido en el Manual Operativo del PROMISE, al no contar en la vigencia 2023 con la Unidad Coordinadora del Programa –UCP y un Gerente de este, encargado entre otras, de la coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar la adecuada, eficiente y oportuna ejecución. De igual manera, se evidencia incumplimiento en el ejercicio de supervisión. Lo anterior incrementa el riesgo para Colombia de una posible sanción, como una eventual suspensión en parte o total del derecho del prestatario a realizar retiros de la cuenta del préstamo, según las condiciones generales para el financiamiento del BIRF de programas por resultados y por ende riesgo de incumplimiento en los objetivos y las metas del PROMISE.	1			1						
3	Registros de supervisión de contratos y soportes SECOP II (MEN) (A, D)	En la auditoría se evidenció extemporaneidad en el cargue de los informes de supervisión en la plataforma SECOP II, de los Convenios Interadministrativos Nos. CO1.PCCNTR.4615601 y CO1.PCCNTR.4615601 de 2023, suscritos por el Ministerio de Educación Nacional con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), los cuales fueron registrados hasta los meses de enero y febrero de 2024, y no dentro de los tres (3) días de su emisión, afectando los principios de publicidad y transparencia del proceso contractual.	1			1						
4	Supervisión OPS CO1.PCCNT R.5087166 y CO1.PCCNTR.5086983 de 2023 (A)	En el ejercicio de la auditoría se observaron deficiencias en la labor de supervisión de las OPS CO1.PCCNTR.5087166 y CO1.PCCNTR.5086983 de 2023, ya que los supervisores certifican el cumplimiento de las obligaciones, sin embargo, en los expedientes contractuales no reposa la totalidad	1									

No.	Nombre del Hallazgo	Asunto o descripción del hallazgo	Connotación									
			A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
			#	\$ Cuantía			#	\$ Cuantía				
		de soportes y evidencias descritas por el contratista. Las situaciones descritas se originan por deficiencias en el cumplimiento de las disposiciones a las labores de supervisión y el desconocimiento del manual de supervisión e interventoría de la Entidad y omisión de observación a los soportes por parte de los supervisores designados, afectando los principios de responsabilidad y transparencia del proceso contractual.										

Elaboró: CGR

10. RESULTADO DE LA AUDITORÍA REALIZADA

A continuación, se describen los resultados y conclusiones de la evaluación realizada, los hallazgos identificados, las incidencias y la posición de la CGR, frente a la respuesta de las entidades ejecutoras, MEN y UApA sobre los mismos.

10.1 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.

Determinar si los recursos ejecutados por el MEN y la UApA, correspondientes al Programa PROMISE, financiado con recursos del “Préstamo No. IBRD 9360-CO”, durante la vigencia 2023, se realizaron de conformidad con el marco de información financiera, contable y legalmente aplicable a cada Entidad Ejecutora y emitir un concepto al respecto.

En cuanto a los recursos del crédito de la banca multilateral, en la vigencia 2023 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, recibió desembolsos por USD 15 millones, previa verificación del DNP sobre el cumplimiento de las metas acordadas correspondiente a los indicadores de resultados DLI2, DLI4, DLI5 y DLI6.

Dichos recursos fueron incorporados por el Gobierno Nacional en el presupuesto del MEN y la UApA de la vigencia 2023, con apropiaciones presupuestales por valor total de \$71.201.050.000, como fuente de financiación Recurso 14 Prestamos destinación específica, de los cuales fueron comprometidos \$65.339.938.278.

El programa de gastos del PROMISE ejecutado por el MEN y la UApA en la vigencia 2023, se realizó a través de nueve (9) contratos, diez (10) ordenes de prestación de servicios (OPS) y el pago de nómina del PTA vinculada al MEN (formadores y coordinadores), por valor inicial de \$67.767.803.092 y final de \$68.245.789.457, de los cuales el 95.7% fueron financiados con los recursos del crédito.

De conformidad con la evaluación adelantada se determinó que el MEN y la UApA, realizaron los registros y ejecución de cadena presupuestal en el Sistema Integrado de

Información Financiera – SIIF y de acuerdo con lo estipulado en las normas presupuestales y según el programa de gastos del PforR.

De la evaluación adelantada a la contratación celebrada en la vigencia 2023 por las entidades ejecutoras del PROMISE, financiada con los recursos objeto del crédito, se verificó en SECOP II las etapas precontractual, contractual y pos-contractual, los soportes del recibo de los bienes y servicios contratados, así como la correspondencia de los objetos, la aplicación de las directrices Anticorrupción del Banco Mundial y la labor de supervisión, encontrando que se encuentran conforme con la normatividad aplicable, con excepción de las situaciones configuradas como hallazgos en el anexo del presente informe.

En la vigencia 2023 las entidades ejecutoras del Programa PROMISE, MEN y UApA, presentaron sus estados contables bajo las regulaciones de la Contaduría General de la Nación, los cuales se generan del sistema SIIF Nación II. La información de los estados financieros, al cierre de la vigencia fiscal 2023, fueron evaluados por la CGR en las auditorías financieras en desarrollo del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2024.

Las entidades ejecutoras el MEN y la UApA, han dado cumplimiento con lo establecido en la Resolución 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias *"Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno"*, registrando la información de sus operaciones en el SIIF Nación II, atendiendo el régimen contable y presupuestal aplicable.

En desarrollo del proceso auditor se evaluó la información financiera, contable y presupuestal enviada por parte de las entidades ejecutoras, MEN y la UAPA, realizando la respectiva verificación de las cifras y datos correspondiente a los contratos relacionados con el programa PROMISE ejecutados para el cumplimiento de los indicadores, así como la verificación de los registros en el proceso contable y presupuestal, de acuerdo con los desembolsos de recursos del programa.

De la evaluación realizada se concluye que el MEN y la UApA como entidades ejecutoras del PROMISE, dieron aplicación a la ejecución de los recursos recibidos del "Préstamo No. IBRD 9360-CO", de conformidad con el marco de información financiera, presupuestal, contable y legalmente aplicable.

10.2 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

Determinar si los gastos efectuados con cargo al Programa PROMISE, financiado con recursos del "Préstamo No. IBRD 9360-CO" durante la vigencia 2023, cuentan con las autorizaciones pertinentes, en función a las actividades programadas para cada una de las entidades ejecutoras, establecidas en los documentos del Programa (CONPES 4057, cláusulas del Acuerdo de Préstamo (contrato empréstito), Plan Nacional de Desarrollo, Manual de Proyectos del BIRF y demás que resulten aplicables).

De conformidad con la información generada del SIIF Nación del MHCP y la suministrada por las entidades ejecutoras, para la vigencia 2023 se determinó que el PROMISE contó con apropiaciones presupuestales por \$71.201.050.000, financiados con los recursos del crédito BIRF 9360-CO (Recurso 14 Prestamos destinación específica), de los cuales fueron comprometidos \$65.339.938.278, obligados \$63.292.958.844 y se efectuaron pagos por \$50.847.231.172, como se presenta a continuación:

Tabla No. 10
Ejecución presupuestal PROMISE - Recursos del crédito

Cifras en pesos corrientes

PROGRAMA DE GASTOS				EJECUCION PRESUPUESTAL				
NOMBRE UEJ	Rubro	Descripción	Rec.	Apropiación Vigente	Compromisos	Obligaciones	Pagos	% Ejecución (Obligaciones)
Ministerio Educación Nacional	C-2201-0700-18	Fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media nacional	14	67.981.050.000	64.455.431.243	63.292.958.844	50.847.231.172	98%
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar UApA	C-2201-0700-2	Apoyo a la implementación del programa de alimentación escolar - alimentos para aprender nacional	14	3.220.000.000	884.507.035	0	0	0%
Total				71.201.050.000	65.339.938.278	63.292.958.844	50.847.231.172	97%

Fuente: SIIF Nación
 Elaboró: CGR

De esta forma se estableció que el MEN comprometió recursos por \$64.455.431.243, que representan el 98,6% del total y la UApA comprometió \$884.507.035, es decir el 1.4% del total.

10.2.1 Ministerio de Educación Nacional (MEN)

El programa de gastos del PROMISE ejecutado por el MEN en la vigencia 2023, financiados con los recursos del crédito, por \$63.292.958.844, se realizó a través de siete (7) contratos, diez (10) ordenes de prestación de servicios (OPS) y el pago de nómina del PTA vinculada al MEN (formadores y coordinadores), así:

Tabla No. 11
Programa de Gastos MEN – Recursos de Crédito PROMISE

Cifras en pesos corrientes

Rubro	Concepto	Recurso	EJECUCION PRESUPUESTAL				% Ejecución (Obligaciones)
			Apropiación Vigente	Compromisos	Obligaciones	Pagos	
C-2201-0700-18-0-2201070-02 C-2201-0700-18-0-2201073-02	Contratos y OPS	14	51.759.483.401	50.820.801.965	49.658.329.566	37.212.601.894	97,7%

Rubro	Concepto	Recurso	EJECUCION PRESUPUESTAL				
			Apropiación Vigente	Compromisos	Obligaciones	Pagos	% Ejecución (Obligaciones)
C-2201-0700-18-0-2201074-02							
C-2201-0700-18-0-2201074-01	Nómina del PTA	14	16.221.566.599	13.634.629.278	13.634.629.278	13.634.629.278	100,0%
Total			67.981.050.000	64.455.431.243	63.292.958.844	50.847.231.172	98,2%

Fuente: MEN
 Elaboró: CGR

En lo contractual se analizó y revisó el 100 % del plan anual de adquisiciones programado por el MEN y la nómina temporal del PTA, por valor total inicial de compromisos por \$66.883.296.057 que, tras modificaciones, alcanzaron un valor total final de \$67.361.282.422. Del valor total de los compromisos el 95.7% (\$64.455.431.243), fueron financiados con recursos del préstamo (recurso 14) y el restante 4.3% (\$2.905.851.179), con recursos corrientes (recurso 10), como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla No. 12
Detalle contratación y nómina temporal –PROMISE MEN vigencia 2023

Contrato No.	Contratista	Objeto	Valor inicial		Valor final	
			Total (Recursos 10 y 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)	Total (Recursos 10 y 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)
CO1.PCCNTR.53 60000	Imprenta Nacional de Colombia	Impresión, alistamiento, bodegaje y distribución del material pedagógico para fortalecer la implementación de los programas del viceministerio de educación preescolar básica y media para el mejoramiento de la calidad educativa.	25.125.220.208	23.145.725.903	25.125.220.208	23.145.725.903
CO1.PCCNTR.53 66404	Universidad Nacional de Colombia	Prestación de servicios para apoyar la supervisión técnica, administrativa, financiera y jurídica de los contratos que se suscriban y ejecuten para materializar la impresión, alistamiento, bodegaje y distribución del material pedagógico para fortalecer la implementación de los programas del viceministerio de educación preescolar básica y media para el mejoramiento de la calidad educativa.	1.475.240.000	1.475.240.000	1.475.240.000	1.475.240.000
CO1.PCCNTR.46 15601	Instituto colombiano para la evaluación de la educación de la educación – 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.	7.379.034.097	7.379.034.097	7.879.595.689	7.879.595.689
CO1.PCCNTR.46 45640	Instituto colombiano para la evaluación de la educación de la educación - ICFES	Prestar servicios para realizar las pruebas saber para los grados 3°, 5°, 7° y 9° bajo la modalidad general de lápiz y papel y para estudiantes con discapacidad bajo la modalidad electrónica.	17.448.932.101	16.500.000.000	17.448.932.101	16.500.000.000
112503	BPM Consulting SAS Business Process Management Consulting SAS	Prestar los servicios de mesa de ayuda para la atención, validación y consolidación de información, trámite y respuesta, de las solicitudes y/o comunicaciones en el marco de la ejecución del PTA.	690.999.999,97	690.999.999,97	690.999.999,97	690.999.999,97
CO1.PCCNTR.49 63528	Correagro S.A. - Logística	Contratar la sociedad comisionista miembro de bolsa que celebrará en el mercado de compras públicas - MCP - de	180.286.872	180.286.872	180.286.872	180.286.872

Contrato No.	Contratista	Objeto	Valor inicial		Valor final	
			Total (Recursos 10 y 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)	Total (Recursos 10 y 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)
		la Bolsa Mercantil de Colombia s.a. - BMC- la negociación o negociaciones necesarias para adquirir la prestación de servicios especializados de operador logístico para la planeación, organización, producción y ejecución de los eventos y actividades de carácter local, nacional e internacional que se requieran en desarrollo de los planes, programas, proyectos y metas del Ministerio de Educación Nacional.				
CO1.PCCNTR.12 16510	Consultoría Estratégica Integral S.A (CEINTE S.A.S)	Prestación de servicios profesionales para realizar el apoyo a la gestión de los componentes administrativos, financieros, jurídicos, contractuales, apoyo a la supervisión y técnico operativo del programa todos a aprender	225.043.479	225.043.479	225.043.479	225.043.479
Diez (10) OPS	Varios Trece (13) Personas Naturales	Prestación de servicios profesionales de forma temporal para asesorar y orientar los componentes pedagógico y estratégico de los procesos del PTA.	723.910.022	723.910.022	723.910.022	723.910.022
NOMINA TEMPORAL DEL PTA MEN 2023	Varios Personas Naturales	Gastos de personal-servicio de fortalecimiento a las capacidades de los docentes de educación inicial, preescolar, básica y media-fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media nacional	14.446.952.576	13.634.629.278	14.446.952.576	13.634.629.278
Total			67.695.619.355	63.954.869.651	68.173.605.720	64.455.431.243

Fuente: Información suministrada por el MEN y UApA
 Elaboró: CGR

De acuerdo con la verificación, se estableció que el MEN suscribió diez (10) ordenes de prestación de servicios -OPS por \$723.910.022, de las cuales las OPS No. CO1.PCCNTR.5086983 de 2023 y No. CO1.PCCNTR.5174940 de 2023, fueron cedidas durante la vigencia, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla No. 13
MEN - Contratos de Prestación de Servicios Profesionales OPS Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No.	No. contrato	Recurso	Valor del Contrato	Valor ejecutado antes de cesión	Valor ejecutado en cesión	Total ejecutado
1	CO1.PCCNTR. 5087166 de 2023	14	110.929.500	110.929.500	-	110.929.500
2	CO1.PCCNTR. 5086983 de 2023	14	101.250.000	60.750.000	40.500.000	101.250.000
3	CO1.PCCNTR. 5092895 de 2023	14	55.350.000	55.350.000	-	55.350.000
4	CO1.PCCNTR. 5087296 de 2023	14	110.929.500	110.929.500	-	110.929.500
5	CO1.PCCNTR. 5174940 de 2023	14	92.400.000	33.880.000	43.120.000 15.400.000	92.400.000
6	CO1.PCCNTR. 5177375 de 2023	14	84.000.000	84.000.000	-	84.000.000
7	CO1.PCCNTR. 5341945 de 2023	14	48.000.000	48.000.000	-	48.000.000
8	CO1.PCCNTR. 5358210 de 2023	14	41.802.772	41.802.772	-	41.802.772
9	CO1.PCCNTR. 5365623 de 2023	14	47.978.000	47.978.000	-	47.978.000
10	CO1.PCCNTR. 5458035 de 2023	14	31.270.250	31.270.250	-	31.270.250
Total			723.910.022	624.890.022	99.020.000	723.910.022

Fuente: MEN
 Elaboró: CGR

En lo relacionado a la nómina temporal del PTA por \$13.634.629.278, el MEN reporta en la vigencia 2023 la vinculación de ochenta y dos (82) formadores y cinco (5) coordinadores como profesional especializados para el Servicio de fortalecimiento a las capacidades de los docentes de educación inicial, preescolar, básica y media, apoyando el fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media.

En desarrollo del trabajo auditor, el equipo revisó la totalidad de la contratación y la nómina temporal del PTA, financiada con los recursos objeto de la auditoría, se verificó en SECOP II las etapas precontractual, contractual y pos-contractual, el recibo de los bienes y servicios contratados, así como la correspondencia de los objetos, la aplicación de las directrices Anticorrupción del Banco Mundial, encontrando que se encuentra conforme al Manual de Contratación del MEN y la normatividad aplicable, con excepción de las siguientes situaciones configuradas como hallazgos, los cuales se encuentran incluidos en el anexo del presente informe:

- El MEN no verificó en la lista de suspendidos y sancionados del Banco Mundial, si el proveedor estaba o no suspendido o sancionado, para poder tener una vinculación contractual en el marco del Programa, lo anterior previo a la celebración del contrato de prestación de servicios CO1.PCCNTR.4403543 de 2023 (Hallazgo No. 1 Verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial).
- En los contratos No. CO1.PCCNTR.4615601 y No. CO1.PCCNTR.4645640 de 2023 celebrados por el MEN con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES, se configuró el Hallazgo No. 3 Registros SECOP II, al observar extemporaneidad en los registros en SECOP II por deficiencias en el seguimiento, afectando los principios de publicidad y transparencia del proceso contractual.
- En los Contratos MEN OPS CO1.PCCNTR. 5087166 y OPS CO1.PCCNTR. 5086983 de 2023 se evidenciaron debilidades en la supervisión, toda vez que en los expedientes contractuales no reposa la totalidad de soportes y evidencias descritas por el contratista.

Adicionalmente, dentro del proceso auditor se realizaron visitas in situ a las Secretarías de Educación Certificadas (ETC) en las ciudades de Armenia, Riohacha, Pasto, Quibdó y Florencia, a una muestra de 28 establecimientos y sedes de instituciones educativas, en las cuales se verificó la entrega de material pedagógico, en el marco del contrato CO1.PCCNTR.5360000 de 2023 suscrito por el MEN con la Imprenta Nacional. De igual forma, se verificó el desarrollo de las actividades realizadas por los tutores en el proceso de (Talleres Multiplicadores), que son componentes del programa Todos Aprender (PTA), permitiendo evidenciar el cumplimiento de los indicadores DL1, ítem 1.1 porcentaje de EE focalizados por el PTA; DLI 3. Ítem 3.1. Apoyo pedagógico a los docentes que desarrollan estrategias didácticas en el acompañamiento de aula para el beneficio los aprendizajes fundamentales de los estudiantes.

De igual forma, como resultado de la evaluación realizada se concluye que los gastos ejecutados del PROMISE, con recursos del “Préstamo No. IBRD 9360-CO”, se desarrollaron con las autorizaciones pertinentes, en función a las actividades programadas por el MEN.

10.2.1 Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - UApA

El programa de gastos del PROMISE ejecutados en la vigencia por la UApA, financiados con los recursos del préstamo (recurso 14), lo realizó a través de la celebración de dos (2) contratos que ascienden a \$884.507.035; este valor fue constituido como reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2023. Respecto al saldo no comprometido por \$2.335.492.965, la Unidad señala que realizó gestión de aplazamiento para el presupuesto de la vigencia 2024.

Tabla No. 14
Programa de Gastos PROMISE - UApA Recursos del crédito

Cifras en pesos corrientes

PROGRAMA DE GASTOS DEL PROGRAMA			EJECUCION PRESUPUESTAL						
Rubro	Descripción	Recurso	Apropiación Vigente	Contratista	No. Contrato	Compromisos	Obligaciones	Pagos	% Ejecución
C - 2201 0700 2 0 2201006 02	Adquisición de bienes y servicios de asistencia técnica en educación inicial, preescolar, básica y media apoyo a la implementación del programa e alimentación escolar alimentos para aprender nacional	14	3.220.000.000	INFORMESE SAS -- Licencia	UAPA CD 063 2023	85.675.240	0	0	0
C - 2201 0700 2 0 2201006 02	Adquisición de bienes y servicios de asistencia técnica en educación inicial, preescolar, básica y media apoyo a la implementación del programa de alimentación escolar alimentos para aprender nacional	14		Controles Empresariales SAS Nube Publica	OC. 122395 DIC 2023	798.831.795	0	0	0
TOTAL			3.220.000.000			884.507.035	0	0	0

Fuente: Información suministrada por la UApA – vigencia 2023

Elaboró: CGR

Una vez revisada y analizada la información allegada por la entidad se determinó el cumplimiento de los procesos contractuales de acuerdo con los lineamientos del Estatuto de Contratación y el régimen de contratación aplicable, sin embargo, en la etapa precontractual, se evidenció lo siguiente:

- La UApA no verificó en la lista de suspendidos y sancionados del Banco Mundial, si los proveedores estaban o no suspendidos o sancionados, para poder tener una vinculación contractual en el marco del Programa, lo anterior previo a la celebración de los contratos No. UAPA CD 063 2023 y OC. 122395 de 2023. Por lo anterior se configuró el Hallazgo No 1 Verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial. Así las cosas, las falencias encontradas en la etapa precontractual, hace referencia a un tema organizacional y administrativo.

Adicionalmente, dentro de las visitas in situ que se adelantaron a las Secretarías de Educación Certificadas (ETC) en Armenia, Riohacha, Pasto, Quibdó y Florencia, se indagó a los equipos encargados del Programa de Alimentación Escolar (PAE) acerca del desarrollo del SIPAE, vinculado al indicador DLI 6. Nuevo sistema de información para la gestión y evaluación del PAE SIPAE, en el que se evidenció que en la vigencia el sistema se encontraba en la etapa de despliegue de información, en la cual dichos equipos recibieron capacitación del Sistema, dando cumplimiento a la matriz de resultados del PROMISE “Préstamo No. IBRD 9360-CO”.

De igual forma, como resultado de la verificación adelantada se concluye que los gastos ejecutados del PROMISE, con recursos del “Préstamo No. IBRD 9360-CO”, se desarrollaron con las autorizaciones pertinentes, en función a las actividades programadas por la UApA.

10.3 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

Determinar si los desembolsos fueron ejecutados conforme a las actividades presupuestales establecidas en los documentos del programa y si fueron registrados en las cuentas contables y actividades correspondientes de acuerdo con el presupuesto del Programa y el marco normativo presupuestal aplicable.

Durante la vigencia 2023, el BIRF le desembolsó al Gobierno de Colombia recursos del crédito BIRF 9360-CO por USD 15 millones (equivalentes a \$71.274.675.000), de los cuales USD 14.300.000 fueron destinados para ejecución por parte del MEN y USD 700.000 para ejecución de la UApA.

El MEN y la UApA incorporaron dichos recursos en el presupuesto de la vigencia 2023, contando con apropiaciones por \$71.201.050.000 (Recurso 14 Prestamos destinación específica), de los cuales fueron ejecutados \$63.292.958.844, como se presenta a continuación por cada una de las entidades:

10.3.1 Ministerio de Educación Nacional (MEN)

El 7 de febrero de 2023 el MHCP recibe los US\$14.300.000, equivalentes a \$68.300.375.000, para la ejecución por del MEN.

Tabla No. 15
Desembolsos recibidos crédito BIRF 9360-CO – MEN Vigencia 2023

Fecha recibo de desembolso	Valor USD	T.R.M	Valor del movimiento en pesos colombianos
7 de febrero de 2023	14.300.000	4.776,25	68.300.375.000

Fuente: MEN y UApA

Elaboró: CGR

El Gobierno Nacional incorporó dentro del presupuesto del MEN⁴ de la vigencia 2023 apropiaciones por \$67.981.050.000, correspondientes a los recursos del crédito. Mediante la Resolución No. 024838 del 30/12/2022 el MEN efectuó la desagregación y asignaciones del presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión y en la vigencia 2023 emite las resoluciones No. 014412 del 24/08/2023 y la No. 023918 del 11/12/2023⁵ con las cuales efectúa modificaciones presupuestales entre las actividades y productos al interior del proyecto de inversión C-2201-0700-18 Fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial, preescolar, básica y media, así:

Tabla No. 16
Modificaciones presupuestales del MEN
Recursos apropiados al Programa PROMISE Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

RUBRO	Descripción	REC	PPTO Inicial Resol. 024838 30/12/2022	Resol. 014412 del 24/08/2023		Resol. 023918 del 11/12/2023		Apropiación Final
				CONTRA CREDITO	CREDITO	CONTRA CREDITO	CREDITO	
C-2201-0700-18	Fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media nacional	14	67.981.050.000	0	0	0	0	67.981.050.000
C-2201-0700-18-0-2201073-02	Adquisición de bienes y servicios-servicio de evaluación de la calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media	14	24.500.000.000	620.965.903	0	0	1.426.697.938	25.305.732.035
C-2201-0700-18-0-2201070-02	Adquisición de bienes y servicios-ambientes de aprendizaje para la educación inicial preescolar, básica y media dotados	14	12.000.000.000	0	12.620.965.903	0	0	24.620.965.903
C-2201-0700-18-0-2201074-02	Adquisición de bienes y servicios-servicio de fortalecimiento a las capacidades de los docentes de educación inicial, preescolar, básica y media	14	15.259.483.401	12.000.000.000	0	1.426.697.938	0	1.832.785.463
C-2201-0700-18-0-2201074-01	Gastos de personal-servicio de fortalecimiento a las capacidades de los docentes de educación inicial, preescolar, básica y media	14	16.221.566.599	0	0	0	0	16.221.566.599

Fuente: Ministerio de Educación Nacional. MOP

Elaboró: CGR

⁴ Decreto 2590 del 23/12/2022 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos"

⁵ Por las cuales "se modifica parcialmente la desagregación y asignación del presupuesto de gastos de funcionamiento y de inversión" establecida en la Resolución 024838 del 30/12/2022

El equipo auditor verificó los actos administrativos de la desagregación y asignaciones del presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión del MEN y las modificaciones a los rubros objeto del gasto PROMISE, constatando que la información de la ejecución de los rubros presupuestales objeto del gasto señalados en el MOP, están ajustados al cumplimiento de todos los elementos formales de la cadena presupuestal, igualmente se analizó y se verificó los soportes de los rubros presupuestales registrados en lo contractual y la nómina temporal.

Se verificaron los compromisos ejecutados con corte al 31 de diciembre de 2023 en el marco de la programación del gasto. En la siguiente tabla se presenta la ejecución presupuestal de las adquisiciones del programa en el MEN, con los valores correspondientes a las fuentes de recursos corrientes (recurso 10) y recursos del préstamo (recurso 14), teniendo en cuenta el rubro objeto de los gastos, la contratación y otros gastos del programa en el MEN:

Tabla No. 17
Ejecución del objeto del gasto a 31 de diciembre de 2023- PROMISE - MEN

Cifras en pesos corrientes

Rubro objeto del Gasto PPTAL 2023	Contrato No.	Contratista	Valor Total		Valor pagos a 31 de diciembre de 2023 (Recurso 14)
			Total (Recursos 10 y 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)	
MEN C-2201-0700-18-0-2201070-02	CO1.PCCNTR. 5360000 - Contratación Directa / Contratos Interadministrativos	Imprenta Nacional de Colombia	25.102.644.981	23.145.725.903	22.735.441.888
	CO1.PCCNTR. 5366404 - Contratación Directa / Contratos Interadministrativos	Universidad Nacional de Colombia	1.475.240.000	1.475.240.000	1.032.668.000
MEN -C-2201-0700-18-0-2201073-02	CO1.PCCNTR. 4615601 - Contratación Directa / Contratos Interadministrativos	Instituto colombiano para la evaluación de la educación de la educación – ICFES	7.879.595.689	7.879.595.689	5.903.227.278
	CO1.PCCNTR. 4645640 - Contratación Directa / Contratos Interadministrativos	Instituto colombiano para la evaluación de la educación de la educación – ICFES	17.448.932.101	16.500.000.000	6.030.640.739
MEN -C-2201-0700-18-0-2201074-01	112503 - Acuerdo Marco de Precios / Orden de Trabajo	BPM CONSULTING SAS	690.999.999,97	690.999.999,97	386.961.366,64
	CO1.PCCNTR. 4963528 - Selección Abreviada / Bolsa de Productos / Prestación de Servicios	CORREAGRO S.A. - Logística	180.286.872	180.286.872	174.709.121
	CO1.PCCNTR. 1216510 - Licitación Pública / Prestación de Servicios	Consultoría Estratégica Integral S.A	225.043.479	225.043.479	225.043.479
	CO1.PCCNTR. OPS - Contratación Directa / Prestación de Servicios Profesionales	P.N. Contratos OPS	723.910.022	723.910.022	723.910.022
Subtotal			53.726.653.144	50.820.801.965	37.212.601.894
MEN -C-2201-0700-18-0-2201074-01	PTA MEN - Dignificación y Desarrollo Profesión Docente- BM	Nomina Temporal PTA - 87 Funcionarios	14.446.952.576	13.634.629.278	13.634.629.278
TOTAL MEN			68.173.605.720,97	64.455.431.242,97	50.847.231.171,64

Fuente: MEN
 Elaboró: CGR

Dando cumplimiento a lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, a la Ley 2342 del 15/12/2023, al Decreto No. 2295 de 2023 y demás normas presupuestales, al cierre de la vigencia 2023 el MEN constituyó las siguientes reservas presupuestales de los compromisos suscritos en la ejecución del PROMISE:

Tabla No. 18
Reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2023

Cifras en pesos corrientes

No. Compromiso	Rubro	Rec.	Reserva Final	Beneficiario	Tipo de Documento	No. Contrato
577723	C-2201-0700-18-0-2201074-02	14	5.577.751	UT EVENTOS MEN	Contrato de prestación de servicios	CO1.PCCNTR. 4963528
656223	C-2201-0700-18-0-2201074-02	14	304.038.633,33	BPM CONSULTING SAS	Orden de Compra	112503
1257123	C-2201-0700-18-0-2201070-02	14	442.572.000	Universidad Nacional de Colombia	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 5366404
1197123	C-2201-0700-18-0-2201070-02	14	410.284.015	Imprenta Nacional de Colombia	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 536000
2106123	C-2201-0700-18-0-2201070-02	10	925.899.163	Imprenta Nacional de Colombia	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 536000
2106123	C-2201-0700-18-0-2201070-02	10	541.790.146	Imprenta Nacional de Colombia	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 536000

Fuente: MEN. MOP – Subdirección de Gestión Financiera – Grupo Presupuesto
 Elaboró: CGR

Adicionalmente, a 31 de diciembre de 2023 el MEN constituyo Cuentas por Pagar Por \$12.445.727.672, según la información reportada el área financiera, así:

Tabla No. 19
Cuentas por Pagar constituidas a diciembre 31 de 2023

Cifras en pesos corrientes

Rubro del Gasto	Recurso	Tipo de Documento	No. Contrato	Valor C X P	Nombre Razón Social
C-2201-0700-18-0-2201073-02	14	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 4615601	1.475.806.819	ICFES
C-2201-0700-18-0-2201073-02	14	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 4615601	500.561.592	ICFES
C-2201-0700-18-0-2201073-02	14	Contrato Interadministrativo	CO1.PCCNTR. 4645640	10.469.359.261	ICFES
TOTAL				12.445.727.672	

Fuente: MEN
 Elaboró: CGR.

De acuerdo con los compromisos adquiridos, y según lo dispone el Manual Operativo de PROMISE, el Ministerio de Educación Nacional informa que realizó las actividades que dan cumplimiento a los indicadores del programa en la vigencia 2023, enmarcados en el Programa Todos a Aprender -PTA-, en el cual contempló dentro de la ruta de formación y acompañamiento, estrategias de recuperación de aprendizajes a través del uso pedagógico de los resultados de la estrategia Evaluar para Avanzar del Ministerio de Educación Nacional, lo cual le permitirá a la Entidad solicitar el desembolso previsto del año 2, por USD 19.300.000.

Tabla No. 20
Indicadores vinculados al Desembolso MEN-DLI Vigencia 2023

DLI #	DLI	DLR		Desembolso (Millones de dólares)
				Año 2 (2023)
1	Introducción de estrategias de recuperación de aprendizajes y para el desarrollo de habilidades socioemocionales en EE focalizados por el PTA	1.1	Al menos el 15% de los EE focalizados por el PTA introducen estrategias de recuperación de aprendizajes o para el desarrollo de habilidades socioemocionales.	4,3
3	Apoyo pedagógico a los docentes	3.1	Número de docentes formados y acompañados por el PTA desde la declaración de efectividad del Proyecto (escalable)	15,0
Total				19,3

Fuente: Ministerio de Educación Nacional. MOP

DLI: Indicador vinculado a desembolso (Disbursement Linked Indicator)

DLR: Resultado vinculado a desembolso (Disbursement Linked Indicator)

El MEN indica que durante la misión que se realizó entre el 28 y 30 de agosto de 2023 con el Banco Mundial, informó que tanto las metas propuestas como algunos de los indicadores “(...) debían ajustarse teniendo en cuenta que (...) estos deben responder a las apuestas educativas del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencial Mundial de la Vida” (...) que fue aprobado en mayo de 2023”⁶.

Información contable

Según los registros contables, el MEN en el año 2023 reconoció los pagos relacionados con la ejecución del programa PROMISE, como gastos de administración y de operación y gastos generales, en cumplimiento al contrato 9360. En los gastos de administración y de operación fueron registrados los sueldos y salarios del personal vinculado en la nómina temporal PTA MEN y en los gastos generales los pagos correspondientes a los contratos y de las órdenes de prestación y servicios -OPS, como se detalla a continuación:

Tabla No. 21
Información Contable MEN - Ejecución Programa PROMISE en la Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Descripción de la cuenta	Código de la Cuenta	Valor pagos al 31/12/2023 Recurso 10	Valor pagos al 31/12/2023 Recurso 14	Saldo
Gastos de administración y de operación				
Sueldos y Salarios	510101001	566.118.982	9.073.029.462	9.639.148.444
Aportes a cajas de compensación familiar	510302001	25.880.400	375.283.400	401.163.800
Cotizaciones a seguridad social en salud	510303001	54.983.800	710.965.984	765.949.784
Cotizaciones a riesgos laborales	510305001	2.921.200	40.683.400	43.604.600
Cotizaciones a entidades administradoras del régimen de prima media	510306001	-	236.462.300	236.462.300
Cotizaciones a entidades administradoras del régimen de ahorro individual	510307001	76.465.500	741.968.600	818.434.100
Aportes al ICBF	510401001	19.409.700	274.213.300	293.623.000

⁶ Numeral 6 Anexo Oficio 2024ER0023967 del 08-02-2024 Respuesta Viceministerio de Preescolar, Básica y Media a solicitud de información CGR 2024EE0016996.

Descripción de la cuenta	Código de la Cuenta	Valor pagos al 31/12/2023 Recurso 10	Valor pagos al 31/12/2023 Recurso 14	Saldo
Aportes al Sena	510402001	3.241.200	45.758.500	48.999.700
Aportes a la ESAP	510403001	3.241.200	35.770.200	39.011.400
Aportes a escuelas industriales e institutos técnicos	510404001	6.473.900	91.440.300	97.914.200
Cesantías	510702001	53.587.416	828.460.187	882.047.603
Prima de navidad	510705001	-	806.065.310	806.065.310
Prima de Servicios	510706001	-	374.528.335	374.528.335
Gastos Generales				
Impresos, publicaciones, suscripción y afiliaciones	511121001	-	18.337.753.967	18.337.753.967
Materiales de educación	511131001	489.229.769	4.397.687.921	4.886.917.690
Organización de eventos	511154001	-	174.709.121	174.709.121
Honorarios	511179001	948.932.101	13.915.489.518	14.864.421.619
Servicios	511180001	-	386.961.366,64	386.961.366,64
Total		2.250.485.168,00	50.847.231.171,64	53.097.716.339,64

Fuente: Área Financiera MEN

Elaboró: CGR

En la siguiente tabla se presenta el detalle del registro en las cuentas de Impresos, publicaciones, suscripciones y afiliaciones, materiales de educación, organización de eventos, honorarios y servicios de los Gastos Generales, de los pagos realizados en la vigencia 2023 de los contratos y las ordenes de prestación de servicios:

Tabla No. 22
Gastos Generales por Ejecución del Gasto – PROMISE Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

DESCRIPCIÓN	Código de la Cuenta	Valor pagos al 31/12/2023 Recurso 10	Valor pagos al 31/12/2023 Recurso 14	Valor total pagos Recurso 10 y 14	Contratos Ejecutados MEN 2023
Impresos, publicaciones, suscripciones y afiliaciones	511121001	0	18.337.753.967	18.337.753.967	IMPRESOS
Materiales de educación	511131001	489.229.769	4.397.687.921	4.886.917.690	
Organización de eventos	511154001	0	174.709.121	174.709.121	CORREAGRO S.A.
Honorarios	511179001	948.932.101	13.915.489.518	14.864.421.619	ICFES 1 - 2. CONSULTORIA - UNAL y OPS
Servicios	511180001	0	386.961.367	386.961.367	BPM CONSULTING
Totales		1.438.161.870	37.212.601.894	38.650.763.764	

Fuente: Área Financiera MEN

Elaboró: CGR

Como resultado de la información y documentación previamente analizada técnicamente, se concluye que el MEN, ejecutó los desembolsos conforme a las actividades presupuestales establecidas en los documentos del programa, los cuales fueron registrados en las cuentas contables y actividades correspondientes de acuerdo con el presupuesto del Programa y el marco normativo presupuestal aplicable.

De igual manera, en desarrollo de la auditoría financiera al programa, se evidenció que para la vigencia 2023, el PROMISE estuvo inmerso dentro del PTA (Programa Todos a Aprender), específicamente en (i) las rutas de formación y acompañamiento, y (ii) estrategias de recuperación de aprendizajes a través del uso pedagógico de los resultados.

10.3.2 Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - UApA

El 17 de octubre de 2023 el MHCP recibe los US\$700.000, equivalentes a \$2.974.300.000, para la ejecución por parte de la UApA.

Tabla No. 23
Desembolsos recibidos crédito BIRF 9360-CO – Vigencia 2023

Fecha recibo de desembolso	Valor USD	T.R.M	Valor del movimiento en pesos colombianos
Octubre 17 de 2023	700.000	4.249,00	2.974.300.000

Fuente: MEN y UApA
 Elaboró: CGR

El Gobierno Nacional incorporó dentro del presupuesto de la UApA⁷ de la vigencia 2023 apropiaciones por \$3.220.000.000, correspondientes a los recursos del crédito, dentro del proyecto de inversión Apoyo a la implementación del programa de alimentación escolar - Alimentos para Aprender Nacional.

Se verificaron los compromisos con corte al 31 de diciembre de 2023 en el marco de la programación del gasto. En la siguiente tabla se presenta la ejecución presupuestal de las adquisiciones del programa en la UApA, con los valores correspondientes a las fuentes de recursos corrientes (recurso 10) y recursos del préstamo (recurso 14), teniendo en cuenta el rubro objeto de los gastos y la contratación del programa en la UApA:

Tabla No. 24
Ejecución del objeto del gasto a 31 de diciembre de 2023- PROMISE - UApA

Rubro objeto del Gasto PPTAL 2023	Contrato No.	Contratista	Valor Total		Valor pagos a 31 de diciembre de 2023 (Recurso 14)
			Total (Recursos 10 y 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)	
UAPA - C - 2201 0700 2 0 2201006 02	UAPA CD 063 2023 y OC. 122395 DIC 2023	INFORMESE SAS - Licencia – CONTROLES EMPRESARIALES SAS Nube Publica	884.507.035	884.507.035	0

Fuente: UApA
 Elaboró: CGR

Al cierre de la vigencia 2023 la UApA constituyó reservas por el valor de los dos contratos celebrados en cuantía de \$884.507.035.

Respecto al cumplimiento de los indicadores, se estableció que durante la vigencia 2023 la UApA solicitó modificar los resultados vinculados a los desembolsos, redistribuyendo los DLRs como se detalla en la siguiente tabla. Por lo anterior, para la vigencia 2023 la UApA no solicitó desembolso de recursos del crédito.

⁷ Decreto 2590 del 23/12/2022 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos"

Tabla No. 25
Solicitud redistribución Indicador vinculado al Desembolso -DLI- UApA

DLI #	DLI	DLRs		Desembolso (Millones de dólares)			
				Yr 1 2022	Yr 2 2023	Yr 3 2024	Yr 4 2025
6	Nuevo sistema de información para la gestión y evaluación del PAE desarrollado.	6.1.	Se ha desarrollado y desplegado al menos uno de los cuatro subsistemas del SIPAE	0.7			
		6.2	Se han desarrollado y desplegado al menos dos de los cuatro subsistemas de SIPAE			0.7	
		6.3	Se han desarrollado y desplegado al menos dos de los cuatro subsistemas de SIPAE				1.4
Total				0.7		0.7	1.4

Fuente: UApA - MEN

DLI: Indicador vinculado a desembolso (Disbursement Linked Indicator).

DLR: Resultado vinculado a desembolso (Disbursement Linked Indicator).

El 22 de diciembre de 2023 el Banco Mundial comunica la aceptación de la solicitud de la redistribución de los DLRs; sin embargo, a la fecha de la auditoría el Gobierno Nacional se encuentra adelantando los trámites administrativos para que pueda ser considerada efectiva dicha redistribución.

Información contable

Los recursos otorgados por el crédito con el Banco Mundial son registrados por la UApA en la Subunidad 22-46-00-001 denominada “Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes – PROMISE – UApA” creada en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación en el año 2023.

Según los registros contables, la UApA reconoció cuentas por pagar contables por \$884.507.035, por los bienes y servicios recibidos de los dos (2) contratos suscritos con los recursos recibidos del crédito con el Banco Mundial. A 31 de diciembre de 2023 los hechos económicos quedaron registrados, así:

Tabla No. 26
Información Contable UApA- Ejecución Programa PROMISE en la Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Descripción de la cuenta	Código de la Cuenta	Valor
Otros bienes y servicios pagados por anticipado	190590001	798.831.795
Licencias	197007001	85.675.240
Proyectos de inversión	240102001	884.507.035

Fuente: UApA

Elaboró: CGR

Producto de la evaluación se concluye que, durante la vigencia 2023 la UApA ejecutó los desembolsos conforme a las actividades presupuestales establecidas en los documentos del programa y si fueron registrados en las cuentas contables y actividades

correspondientes de acuerdo con el presupuesto del Programa y el marco normativo presupuestal aplicable.

10.4 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

Determinar la razonabilidad de los ingresos y gastos ejecutados del programa, durante la vigencia 2023, con recursos del “Préstamo No. IBRD 9360-CO” y si estos se han utilizado para los fines previstos, con la debida atención a los principios de economía, eficiencia, eficacia, transparencia y responsabilidad, en cumplimiento de las Condiciones Generales del BIRF, y demás normas incluidas en el Manual Operativo de Gestión de Proyectos del BIRF, así como las Directrices para prevenir y combatir el fraude y la corrupción en los programas por resultados.

10.4.1 Ingresos del Programa PROMISE

Durante la vigencia objeto de la auditoría, es decir 2023, el Gobierno Nacional recibió recursos del crédito BIRF 9360-CO por USD15 millones, equivalentes a \$71.274.675.000, previo cumplimiento de los indicadores vinculados al desembolso DLI (por su sigla en inglés) correspondientes al año 1 (2022) DLI2, DLI4, DLI5 y DLI6 del contrato de préstamo:

Tabla No. 27
Desembolsos de los Recursos del Contrato del Préstamo BIRD 9360CO Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Cuenta	Banco	Nombre de Cuenta	Fecha de recaudo	Valor USD	Valor en pesos	T.R.M. del día
51499955	República	DTN - MINEDUCACION - Contrato Préstamo BIRF 9360 CO Prog. para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales.	7/02/2023	14.300.000,00	68.300.375.000	4.776,25
51499957	Republica	DTN Préstamo BIRF 9360 PROMISE Unidad Administrativa Especial (de Alimentación Escolar (UAPA) MINEDUCACIÓN	17/10/2023	700.000,00	2.974.300.000	4.249,00
Total				15.000.000	71.274.675.000	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Elaboró: CGR

10.4.2 Gastos del Programa PROMISE

El programa de Gastos del PforR está delimitado a partir de la identificación de objetos de gasto específicos, relacionados con el logro de los resultados del PforR. El Programa de gasto está definido por los objetos de gasto que se detallan en el punto 5.1 del Manual Operativo del Programa -MOP.

Una vez cumplidas las condiciones de efectividad pactadas en el Contrato de Préstamo, las entidades ejecutoras el MEN y la UApA, incluyeron dentro del presupuesto de la vigencia 2023, los registros de las apropiaciones presupuestales del gasto de los recursos provenientes del préstamo. El MEN y la UApA realizaron la planificación y programación en

la ejecución del programa de gastos, que se utilizaron a partir del ejercicio presupuestal del año 2023 - Client Connection, para hacer uso de los recursos y llevar la trazabilidad de estos.

De conformidad con la información generada por el MHCP, y por las entidades ejecutoras del programa PROMISE, se estableció que para la vigencia 2023 la siguiente ejecución:

Tabla No. 28
Ejecución del Programa de Gastos PROMISE - Vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

Descripción	Compromisos			Pagos			Reservas			Cuentas por pagar
	Total	Recursos Nación (Recurso 10)	Recursos Crédito (Rec. 14)	Total	Recursos Nación (Recurso 10)	Recursos Crédito (Recurso 14)	Total	Recursos Nación (Recurso 10)	Recursos Crédito (Recurso 14)	Recursos Crédito (Recurso 14)
Ejecución Recursos Programa PROMISE	69.058.112.755	2.905.851.179	65.339.938.278	53.097.716.343	2.250.485.171	50.847.231.172	2.630.161.708	1.467.689.309	1.162.472.399	12.445.727.672

Fuente: MEN
 Elaboró: CGR

Como resultado del análisis efectuado a los ingresos y a los gastos ejecutados del Programa PROMISE, a través de los contratos, ordenes de prestación de servicios (OPS) y el pago de nómina temporal del PTA vinculada al MEN (formadores y coordinadores), se concluye que son razonables, los gastos fueron utilizados para los fines previstos, se realizaron conforme con los procedimientos la Subdirección de Gestión Financiera – MEN y de la Subdirección de Gestión Corporativa de la UApA, (autorización de certificados de disponibilidad presupuestal, registros presupuestales, registro de afectación presupuestal), con la normatividad vigente y con la debida atención a los principios de economía, eficiencia, eficacia, transparencia y responsabilidad, salvo por los hechos particulares mencionados en los hallazgos establecidos en la revisión de la contratación ejecutada y que se presentan en el informe.

Directrices para combatir fraude y corrupción:

Las entidades ejecutoras del PROMISE, están sujetas a las Directrices Anticorrupción del Banco Mundial, adicional a los compromisos a los que están sujetos en la lucha anticorrupción bajo la ley local. De esta forma, el MEN y la UApA tenían la obligación, en el marco del Contrato de Préstamo No. IBRD 9360-CO y del Manual Operativo del PROMISE, de verificar si los futuros contratistas estaban o no, incluidos en la lista de sancionados y suspendidos por el Banco Mundial.

Al respecto, la CGR verificó los procesos contractuales del MEN y la UAPA de la vigencia 2023, estableciendo que esta consulta no fue realizada por el MEN y la UApA, en los siguientes procesos contractuales: contrato de prestación de servicios CO1.PCCNTR.4403543 de 2023, celebrado por el MEN y en el contrato UAPA-CD-063-2023 del 4 de diciembre de 2023 y de la Orden de Compra No. OC122395 del 13 de diciembre de 2023, celebrados por la UApA con las firmas INFORMESE SAS y Controles Empresariales SAS, respectivamente, dicha obligación debía materializarse de manera

previa a la celebración de los contratos. Esta situación dio origen al hallazgo No. 1 que se presenta en el anexo del presente informe.

10.5 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

Determinar la razonabilidad de la información financiera contenida en los Informes de Ejecución, rendidos por cada Entidad Ejecutora del Programa, con corte al 31 de diciembre de 2023, para efectos de los desembolsos requeridos en el acceso a los recursos del programa PROMISE- “Préstamo No. IBRD 9360-CO, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el Manual Operativo de Gestión de Proyectos del BIRF y demás disposiciones que resulten aplicables.

De acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo y el MOP, las entidades ejecutoras del PROMISE deben elaborar informes financieros semestrales del Programa. Teniendo en cuenta lo anterior, en desarrollo de la auditoría se estableció que para la vigencia 2023, tanto el MEN como la UapA elaboraron los informes correspondientes a los semestres de enero – junio de 2023 y julio – diciembre de 2023.

Como resultado de la revisión de los informes anteriormente indicados, se estableció la disposición de las partidas relacionadas para los rubros pactados y especificados en la sección 5.1 del MOP, estableciendo la siguiente ejecución del Programa con corte a 31 de diciembre de 2023:

Tabla No. 29
Programa de Gastos PROMISE, MEN y UAPA a 31 de diciembre de 2023

Cifras en pesos corrientes

Rubro objeto del gasto PPTAL según MOP	Apropiación Vigente	Desembolsos MHCP contrato de préstamo BIR 9360 CO Vigencia 2023	Valor total Contratos (Compromisos)		Valor pagos a 31 de diciembre de 2023- Recursos Crédito (Recurso 14)
			Recursos 10 y 14	Recursos Crédito (Recurso 14)	
MEN C-2201-0700-18-0-2201070-02	67.981.050.000	68.300.375.000	26.577.884.981	24.620.965.903	23.768.109.888
MEN -C-2201-0700-18-0-2201073-02			25.328.527.790	24.379.595.689	11.933.868.017
MEN -C-2201-0700-18-0-2201074-02			1.820.240.372	1.820.240.372	1.510.623.988
MEN -C-2201-0700-18-0-2201074-01			14.446.952.576	13.634.629.278	13.634.629.278
UAPA - C - 2201 0700 2 0 2201006 02	3.220.000.000	2.974.300.000,00	884.507.035	884.507.035	0
Total	71.201.050.000	71.274.675.000	69.058.112.755	65.339.938.277	50.847.231.171

Fuente: Información Financiera MEN
 Elaboró: CGR

En anterior tabla se resume el manejo financiero del PROMISE de las unidades ejecutoras dentro del MEN y la UAPA, las cuales son responsables de la planeación y administración adecuada de los recursos del Programa y la gestión presupuestal, autorización de emisión de Certificados de Disponibilidad Presupuestal, emisión de Registros Presupuestales, registro de afectación presupuestal, se desarrollan según los procedimientos de la Subdirección de Gestión Financiera del MEN y de la Subdirección de Gestión Corporativa de la UAPA, conforme la normativa presupuestal vigente.

Según el Manual Operativo del Programa, sección 5.4 numeral (ii), la tasa representativa que se tomó con corte a 31 de diciembre de 2023 corresponde a \$3.822,05.

De acuerdo a lo anteriormente descrito y a la información revisada, las imputaciones presupuestales registradas, se han cotejado con los procesos contractuales y actos administrativos que especificaron el presupuesto de acuerdo con la normatividad vigente.

Por lo tanto, se considera razonable la información financiera contenida en los informes emitidos por cada una de las Entidades ejecutoras del PROMISE.

10.6 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

Evaluar el grado de eficiencia y eficacia de los mecanismos y/o sistemas de control interno implementados para la ejecución de las actividades a cargo de cada Entidad Ejecutora, con los recursos del programa PROMISE.

En el curso de las auditorías financieras que la CGR adelanta a los sujetos de control ejecutores del PROMISE (MEN y UApA), se realizó la evaluación del Sistema de control interno financiero, cuyos resultados se plasman en los informes correspondientes.

Por lo anterior, en desarrollo de este proceso auditor para la evaluación de la efectividad de los mecanismos de control interno implementados para la ejecución de las actividades propias del PROMISE, a cargo de las entidades ejecutoras se identificaron seis (6) riesgos; cinco (5) de ellos asociados al macroproceso gestión presupuestal, contractual y del gasto y (1) un riesgo asociado al proceso gestión financiera y contable.

De acuerdo a la evaluación realizada se evidenció que, pese a los riesgos identificados previamente, en la información financiera evaluada no se encontraron errores materiales; respecto a los controles de las áreas fuente de información, se observó la efectividad de los mismos, las entidades ejecutoras cuentan con controles diseñados para los distintos procesos, como manuales, guías detalladas y procedimientos para la ejecución de los recursos.

10.6.1 Ministerio de Educación Nacional -MEN

Aplicada la metodología establecida en la GAF de la CGR, para la evaluación del control interno de los procesos relacionados con el Programa en el MEN, se presentan los siguientes resultados: la evaluación del diseño y la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 1.4; la calificación de la evaluación de los componentes de control interno fue de 1, que lo ubica en el rango de Adecuado; la calificación del control interno fiscal contable fue de 1.5 y finalmente, la calificación sobre la calidad y eficiencia del control interno, lo sitúa en el rango **EFICIENTE**, de acuerdo con los parámetros de medición que se presentan a continuación:

Tabla No. 30
Evaluación Control Interno PROMISE - MEN

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,40
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,5	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14 GAF Matriz de Riesgos y Controles A.F. PROMISE - MEN
 Elaboró: CGR

El sistema de gestión de calidad del MEN, incluye la caracterización del proceso de gestión financiera, en el cual se observaron manuales y procedimientos actualizados que incluyen controles para garantizar la calidad de la información financiera. A través de las pruebas de auditoría, se observó el cumplimiento a dichos procedimientos en materia financiera, presupuestal y contable.

10.6.2 Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - UApA

Aplicada la metodología establecida en la GAF de la CGR, para la evaluación del control interno de los procesos relacionados con el PROMISE en la UApA, se presentan los siguientes resultados: la evaluación del diseño y la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 1.35; la calificación de la evaluación de los componentes de control interno fue de 1, que lo ubica en el rango de Adecuado; la calificación del control interno fiscal contable fue de 1.5 y finalmente, la calificación sobre la calidad y eficiencia del control interno, lo sitúa en el rango EFICIENTE, de acuerdo con los parámetros de medición que se presentan a continuación:

Tabla No. 31
Evaluación Control Interno PROMISE - UApA

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,35
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,5	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14 GAF Matriz de Riesgos y Controles A.F. PROMISE - MEN
 Elaboró: CGR

El sistema de gestión de calidad de la UApA, incluyen la caracterización del proceso de gestión financiera, en el cual se observaron manuales y procedimientos actualizados que incluyen controles para garantizar la calidad de la información financiera. A través de las pruebas de auditoría, se observó el cumplimiento a dichos procedimientos.

10.7 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7

Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI y por la Contraloría delegada del Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, relacionadas con la ejecución de los recursos del programa PROMISE “Préstamo No. IBRD 9360-CO”, hasta la fase de cierre de ejecución de auditoría.

En atención a los compromisos de la CGR suscritos en el Memorando de Colaboración N° 2022EE0084954, firmado con el Banco mundial BIRF, la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, solicitó a la Dirección de información, análisis y reacción inmediata –DIARI de la CGR, validar la información e identificación de los contratistas con los cuales se ejecutaron recursos del señalado préstamo en el 2023, certificar que los mismos no se encuentran registrados en la “Lista de empresas e individuos no elegibles del Banco Mundial”, así como informar acerca de alertas que hayan sido generada por la DIARI sobre los contratos.

Ante lo solicitado, la DIARI presentó respuesta manifestando que, una vez revisada la información y aplicando el modelo analítico de metodología de análisis de información, no se evidencian alertas en desarrollo de ejecución de recursos del Préstamo con el Banco Mundial, en la vigencia 2023.

10.8 RESULTADOS RELACIONADOS CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8

Evaluar el cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte a 31 de diciembre de 2023 y cumplidas.

El plan de mejoramiento reportado en SIRECI a diciembre 31 de 2023 por el MEN, resultado de la Auditoría Financiera al PROMISE Vigencia 2022, consta de seis (6) hallazgos y siete (7) acciones de mejoramiento. Para la evaluación del cumplimiento y la efectividad del plan de mejoramiento, fueron objeto de revisión las cuatro (4) acciones de mejoramiento que fueron reportadas como cumplidas por el MEN a 31 de diciembre de 2023, correspondiente a cuatro (4) hallazgos.

Como resultado del seguimiento realizado, a través del análisis de las evidencias y documentos allegados por el MEN, se evidencia el cumplimiento del 100% de las acciones establecidas por la entidad y teniendo en cuenta que las situaciones que generaron los hallazgos incluidos en el mismo, no se evidenciaron en la presente auditoría la CGR considera que el plan de mejoramiento es **EFFECTIVO**.

A continuación, se presenta el resultado de la evaluación de cada una de las acciones y hallazgos:

Tabla No. 32
Hallazgos y actividades evaluados del Plan de Mejoramiento

Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Seguimiento CGR	
		Cumplimiento	Efectividad
Hallazgo 1. Contabilización hechos económicos	Modificación del manual operativo del programa PROMISE	Cumplida	SI
Hallazgo 2. Planificación proceso de contratación que impacta en el programa todos aprender PTA	Realizar reuniones de seguimiento al plan de compras, metas y necesidades del PTA.	Cumplida	SI
Hallazgo 3. Productos presentados Resultados previos para el desembolso del préstamo BIRF 9360-CO indicador 5.0.	Presentar informe semestral de seguimiento a la ejecución contractual y técnica al Banco Mundial que incluya la identificación de los contratos asociados a cada uno de los resultados acordados en el marco de la ejecución del préstamo.	Cumplida	SI
Hallazgo 4. En la verificación del Programa Todos Aprender -PTA	Realizar mesa de trabajo para la actualización del Manual Específico de Funciones y Competencias laborales correspondiente a los empleos temporales del PTA.	Cumplida	SI

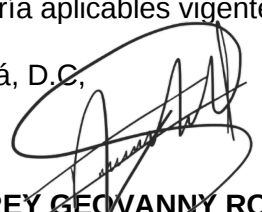
Fuente: SIRECI y MEN
 Elaboró: CGR

11. PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo con la responsabilidad de cada una de las entidades ejecutaras del Programa el MEN y la UApA, deberán elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: sosorte_sireci@contraloria.gov.co y jairo.romero@contraloria.gov.co.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicables vigentes.

Bogotá, D.C,


ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ LEÓN
 Contralor Delegado para el Sector Educación,
 Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial -CES Acta No. 15 del 28 de mayo de 2024

Revisó: Stephan Acuña Aguirre - Director de Vigilancia Fiscal 
 Yulieth Salgado Ramirez – Supervisora 

Elaboró: Jefrey Alfonso Prada Díaz- Líder de Auditoría
 Elizabeth Rojas Durán – Auditora
 Rosa Alejandra Carvajal Noriega – Auditora
 Ángela Andrea Corredor Sierra – Auditora
 José Yesid Mateus Perdomo – Auditor
 Carlos Ossa Barrera - Auditor
 Julian Mauricio Díaz Rico – Auditor

ANEXO – RELACIÓN DE HALLAZGOS

Hallazgo No. 1 Verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial (MEN y UApA) (A)

En el ejercicio de la auditoría se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la Unidad de Alimentación Escolar (UApA) incumplieron el acuerdo suscrito con el Banco Mundial a través del Contrato de Préstamo No. IBRD 9360-CO y los lineamientos establecidos en el Manual de Operaciones del programa PROMISE, al no verificar en la lista de suspendidos y sancionados del Banco Mundial, si las empresas o proveedores estaban o no suspendidos o sancionados, para poder tener una vinculación contractual en el marco del Programa.

Constitución Política de Colombia, Artículo 209.

Ley 80 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículos 4 y 23.

Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Artículo 3.

Loan Agreement Number 9360-CO (Program for Improving Learning Outcomes and Socioemotional Education - "Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y Los Aprendizajes" - "PROMISE") between Republic of Colombia and International Bank for Reconstruction and Development. Official Documents. (Documento con declaración de efectividad a partir de septiembre 12 de 2022).

"(...) 3.01. The Borrower declares its commitment to the objectives of the Program. To this end, the Borrower, through the MOE and SFP Unit, shall carry out the Program in accordance with the provisions of Article V of the General Conditions and Schedule 2 to this Agreement.

SCHEDULE 2

Program Execution

Section I. Implementation Arrangements

A. Program Institutions

The Borrower, through MOE and SFP Unit will implement the Program 's activities. To this end:

(...)

4. Without limitation to Article 3.0 I of this Agreement, and to facilitate the carrying out of the Program, the Borrower, through MOE and SFP Unit, shall: (a) be responsible for the execution of the Program as set forth in the Program Operational Manual; (...)

5. The Borrower, through MOE and SFP Unit, shall ensure that the Program be carried out in accordance with the provisions of the Bank's "Guidelines on Preventing and Combating Fraud and Corruption in Program-for-Results Financing" including, inter-alia: (...) (iii) carry out proper verification of individuals or firms that are potential contractors under the Program, against the

debarment lists to prevent said individuals/firms that have been sanctioned be contracted under the Program.

B. Program Operational Manual

1. The Borrower, through the MOE and SFP Unit, shall adopt and thereafter carry out the Program, in accordance with the provisions of a manual (the Program Operational Manual or "POM") in form and substance satisfactory to the Bank, containing, inter-alia: (...) (g) the Anti-Corruption Guidelines (...)".

Contrato de Préstamo No. IBRD 9360-CO (Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes" – "PROMISE") entre la Republica de Colombia y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento" (Versión de cortesía)

"(...) 3.01. El Prestatario declara su compromiso con los objetivos del Programa. A tal efecto, el Prestatario, a través del MEN y de la UApA, llevará a cabo el Programa de conformidad con lo dispuesto en el Artículo V de las Condiciones Generales y en el Anexo 2 del presente Contrato. (...)

ANEXO 2 Ejecución del Programa

Sección I. Acuerdos para la implementación

A. Instituciones del Programa

El Prestatario, a través del MEN y la UApA implementará las actividades del Programa. A tal fin:

(...)

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 3.01 de este Acuerdo, y para facilitar la ejecución del Programa, el Prestatario, a través del Ministerio de Educación Nacional y la Unidad Administrativa de Alimentación Escolar, deberá: (a) ser responsable de la ejecución del Programa según lo establecido en las normas del Manual Operativo del Programa; (...)

5. El Prestatario, a través del MEN y la UApA, se asegurará de que el Programa se lleve a cabo de conformidad con las disposiciones de las "Directrices para prevenir y combatir el fraude y la corrupción en la financiación de programas orientados a la obtención de resultados" del Banco, incluyendo, entre otras cosas: (...) (iii) llevar a cabo una verificación adecuada de las personas o empresas que sean contratistas potenciales en el marco del Programa, con respecto a las listas de inhabilitación para evitar que dichas personas/empresas que hayan sido sancionadas sean contratadas en el marco del Programa.

B. Manual Operativo del Programa

1. El Prestatario, a través del MEN y la UApA, adoptará y ejecutará el Programa, de conformidad con las disposiciones de un manual (el Manual Operativo del Programa o "MOP") en forma y fondo satisfactorios para el Banco, que contendrá, entre otras cosas: (...) (g) las Directrices Anticorrupción (...)"

(Subrayado fuera del texto original)

Condiciones Generales para Financiamiento del BIRF: Financiamiento de Programa por Resultados. Fecha de entrada en vigencia: 1 de abril de 2021.

“(…) Sección 5.13. Anticorrupción

El Prestatario y la Entidad Ejecutora del Programa se asegurarán de que el Programa se ejecute de conformidad con las disposiciones de las Directrices Anticorrupción. (...) (Subrayado fuera del texto original)

Sección 7.02. Suspensión por el Banco

Si ocurre y subsiste cualquiera de los hechos descritos en los párrafos (a) hasta (m) de la presente Sección, el Banco podrá, mediante notificación a las Partes del Préstamo, suspender en todo o en parte el derecho del Prestatario a hacer retiros de la Cuenta del Préstamo. Tal suspensión subsistirá hasta que el hecho (o los hechos) que dio (o dieron) origen a la suspensión deje (o dejen) de existir, a menos que el Banco haya notificado a las Partes del Préstamo que el derecho a realizar retiros ha sido restablecido (...)

(b) Incumplimiento de Obligaciones.

- (i) Una Parte del Préstamo ha dejado de cumplir cualquier otra obligación estipulada en el Convenio Legal del cual sea parte o en cualquier Convenio para Productos Derivados.*
- (ii) La Entidad Ejecutora del Programa ha dejado de cumplir alguna obligación en virtud del Convenio del Programa o del Convenio Subsidiario.*

(c) Fraude y corrupción. En cualquier momento, el Banco determina que cualquier representante del Garante o del Prestatario o de la Entidad Ejecutora del Programa (o cualquier otro receptor de alguno de los fondos del Préstamo) ha incurrido en prácticas corruptas, fraudulentas, coercitivas o colusorias en relación con el uso de los fondos del Préstamo, sin que el Garante o el Prestatario o la Entidad Ejecutora del Programa (u otro receptor) hayan adoptado oportunamente y a satisfacción del Banco las medidas necesarias para corregir dichas prácticas cuando se produjeron (...)

(l) Inelegibilidad.

El Banco o la Asociación ha declarado al Prestatario (distinto del País Miembro) o a la Entidad Ejecutora del Programa inelegibles para recibir fondos de cualquier financiamiento otorgado por el Banco o la Asociación, o participar de otra manera en la preparación o ejecución de un proyecto financiado, en todo o en parte, por el Banco o la Asociación, como consecuencia de: (i) una determinación del Banco o de la Asociación de que el Prestatario o la Entidad Ejecutora del Programa ha incurrido en prácticas fraudulentas, corruptas, coercitivas o colusorias en relación con el uso de los fondos de cualquier financiamiento otorgado por el Banco o la Asociación, y/o (ii) una declaración de otro financista de que el Prestatario o la Entidad Ejecutora del Programa es inelegible para recibir fondos de cualquier financiamiento otorgado por dicho financista, o participar de otra manera en la preparación o ejecución de un proyecto financiado, en todo o en parte, por dicho financista, como consecuencia de una determinación de dicho financista de que el Prestatario o la Entidad Ejecutora del Programa ha incurrido en prácticas fraudulentas, corruptas, coercitivas o colusorias en relación con el uso de los fondos de cualquier financiamiento otorgado por dicho financista (...).

Directrices para prevenir y combatir el fraude y la corrupción en el financiamiento de programas por resultados del Banco Mundial, de fecha 1 de febrero de 2012 y revisadas el 10 de julio de 2015, las cuales hacen parte integral del Préstamo No. 9360-CO.

“(…) 3. Reconociendo que el Fraude y la Corrupción conducen al desperdicio de recursos y socavan la efectividad del desarrollo, el Banco y el Prestatario acuerdan que todas las personas y entidades que participan en el Programa deben cumplir con los más altos estándares de ética y, específicamente, que todas esas personas y entidades deben tomar todas las medidas apropiadas para prevenir y combatir el Fraude y la Corrupción, y abstenerse de cometer Fraude y Corrupción, en relación con el Programa. En cumplimiento de estos principios y propósitos, el Banco y el Prestatario acuerdan y se comprometen a emprender las acciones establecidas en estas Directrices con el fin de prevenir y combatir el Fraude y la Corrupción en relación con el Programa (…)” (Subrayado fuera del texto original)

Manual Operativo del PROMISE, versión 1.0 (vigente entre el 12 de septiembre de 2022 y hasta el 28 de septiembre de 2023) y versión 2.0 (vigente a partir del 29 de septiembre de 2023).

“4.4. Aplicación de las listas de empresas/individuos no elegibles y las listas de suspensión del Banco Mundial

Por tratarse de un Programa parcialmente financiado por el Banco Mundial, además de los compromisos a los que está sujeto el MEN en la lucha anticorrupción bajo la ley local, está sujeto a las Directrices Anticorrupción del Banco Mundial -Directrices Anticorrupción- establecidas en el Contrato de Préstamo.

Las Directrices Anticorrupción se aplicarán sin restricciones a las actividades relacionadas con el Programa que se financien en el marco de los objetos de gasto creados para la identificación del programa de gasto del préstamo, que se precisan en la sección 5 del presente MOP. Para operacionalizar la implementación de las Directrices Anticorrupción, el GdC, a través de las entidades ejecutoras y el apoyo de la CGR, deberá realizar lo siguiente:

(…) Establecer los mecanismos y procedimientos internos para verificar que en las adquisiciones/contrataciones que se realicen para este Programa, con posterioridad al cumplimiento de las condiciones de efectividad del préstamo, no se adjudique un contrato a empresas inhabilitadas o suspendidas por el Banco Mundial durante el periodo de dicha suspensión o inhabilitación, así:

- Incorporar la lista del Banco Mundial de empresas no elegibles (inhabilitadas) en el filtro que utilizan cuando realizan la debida diligencia. La lista de empresas/individuos suspendidos se encuentra en el Client Connection.*
- La verificación en la lista de suspendidos o sancionados del Banco Mundial se realizará entre el abogado del proceso de selección de la Subdirección de contratación del MEN, con el apoyo del área técnica responsable.*
- Será una causal de rechazo la oferta del licitante, oferente, proponente, participante, que se encuentre en la lista de no elegibles del Banco Mundial, de empresas inhabilitadas o suspendidas (…)*
- El MEN determinó el siguiente procedimiento para asegurar que la contratación pública aplicable en las adquisiciones/contrataciones del Programa se apegue a lo señalado en el párrafo anterior, así:*
 - (…)* El abogado designado por la Subdirección de Contratación del MEN para realizar cada proceso de selección y contratación del Programa, será el responsable de realizar la verificación necesaria en el link indicado y en la herramienta Client Connection (…). Dependiendo de la modalidad/método de selección que se utilice, esta verificación se

- tendrá que realizar en diferentes etapas de los procesos para determinar que las firmas/proveedores/consultores (sean personas naturales o jurídicas) participantes en los mismos no estén inhabilitadas/suspendidas (...)*
- *Se dejará constancia del resultado de las búsquedas correspondientes en la carpeta del proceso en la etapa específica del proceso de selección (...)*
 - *La UApA determinó el siguiente procedimiento para asegurar que la contratación pública aplicable en las adquisiciones / contrataciones del Programa se apegue a lo señalado en el párrafo anterior, así:*
 - *(...) El abogado designado por la subdirección Técnica de Gestión Corporativa de la UApA en cada proceso de selección y contratación del Programa, será el responsable de realizar la verificación necesaria en el link indicado y en la herramienta Client Connection. Dependiendo de la modalidad/método de selección que se utilice, esta verificación se tendrá que realizar en diferentes etapas de los procesos para determinar que las firmas/proveedores/consultores (sean personas naturales o jurídicas) participantes en los mismos no estén inhabilitados/suspendidos (por ejemplo, conformación de listas cortas, oferentes/licitantes que presentan ofertas/propuestas, etc.) y de todas formas, se deberá realizar la confirmación a la firma que resulte adjudicataria antes de la adjudicación.*
 - *(...) Se dejará constancia del resultado de cada una de las búsquedas correspondiente en las respectivas carpetas del proceso en la etapa específica del proceso de selección (...).*

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UApA) tenían la obligación, en el marco del Contrato de Préstamo No. IBRD 9360-CO y del Manual Operativo del PROMISE, de verificar si los futuros contratistas estaban o no, incluidos en la lista de sancionados y suspendidos por el Banco Mundial, elemento que no cumplió en el marco de los siguientes procesos:

En el expediente del contrato de prestación de servicios CO1.PCCNTR.4403543 con fecha de inicio el 15 de enero de 2023, celebrado por el MEN con (...), no existe evidencia que la Entidad haya efectuado investigación alguna acerca de esta persona natural, en la lista de sancionadas o suspendidas del Banco Mundial. Si bien este contrato no fue financiado directamente con los recursos del empréstito, el contratista tuvo el rol de Coordinador del PROMISE, durante la vigencia 2023, por lo que la participación y responsabilidad fueron de vital importancia dentro del Programa y por ende la entidad (MEN) debió haber realizado dicha revisión en la etapa precontractual y en las demás etapas del proceso.

De igual forma en los expedientes del contrato UAPA-CD-063-2023 del 4 de diciembre de 2023 y de la Orden de Compra No. OC122395 del 13 de diciembre de 2023, celebrados por la UApA con las firmas INFORMESE SAS y Controles Empresariales SAS, respectivamente, no hay evidencia del cumplimiento de dicha obligación, la cual debía materializarse de manera previa a la celebración de los contratos; por el contrario, de acuerdo con los soportes, la CGR estableció que la Entidad efectuó la búsqueda en la lista OFAC (Office of Foreign Assets Control - Oficina de Control a Bienes Extranjeros del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos), una base de datos diferente a lo acordado con el Banco Mundial.

La situación observada se presentó por desconocimiento de la aplicación de los acuerdos establecidos en el marco de la operación de crédito suscrita entre el Gobierno Colombiano y el BIRF “Préstamo No. IBRD 9360-CO” y los lineamientos del Manual Operativo del Programa PROMISE.

Lo anterior evidencia incumplimiento con compromisos de índole internacional suscritos entre el Gobierno Colombiano y el Banco Mundial, además de incrementar el riesgo para Colombia de una posible sanción, como una eventual suspensión en parte o el total del derecho del prestatario a realizar retiros de la cuenta del préstamo, según las condiciones generales para el financiamiento del BIRF de programas por resultados, así mismo las directrices para prevenir y sancionar la corrupción del Banco Mundial, las cuales hacen parte integral del contrato de préstamo número 9360-CO.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad - MEN

En la respuesta el Ministerio de Educación Nacional manifiesta que:

“Al respecto, cabe mencionar que, el Manual Operativo del Préstamo es el marco legal aplicable que rige la relación contractual entre el Banco Mundial y el Ministerio de Educación Nacional. En consecuencia, todos los responsables deben cumplir sus cometidos y responsabilidades en virtud de lo allí consignado. Bajo este entendido, en el manual operativo se contempló que “la UCP del Programa la asume el Despacho del VEPBM para lo cual designa a un Asesor para llevar a cabo la gerencia, coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar su adecuada, eficiente y oportuna ejecución según los roles asignados al MEN, la UApA, el DNP, la MHCP y la CGR. Este Asesor funge como Coordinador General del Programa y es la cabeza de la UCP”.

En virtud de ello, el MEN contrajo la obligación de asumir la gerencia del programa bajo el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM), responsable de realizar el seguimiento a la ejecución integral del Programa y servir como punto focal ante el Banco Mundial. Quien, a su vez, debía conformar una UCP mediante las normas, capacidades internas y grupos de trabajo existentes para garantizar la presencia del personal suficiente y adecuado para la articulación, gestión y control integral del programa.

En este orden de ideas, en el caso puntual que genera la observación, se advierte que el Ministerio tenía como responsabilidad establecer los mecanismos y procedimientos internos para verificar que en las adquisiciones/contrataciones que se realicen para este Programa, con posterioridad al cumplimiento de las condiciones de efectividad del préstamo, no se adjudique un contrato a empresas inhabilitadas o suspendidas por el Banco Mundial durante el periodo de dicha suspensión o inhabilitación.

De conformidad con el numeral 4.4. del Manual Operativo del Préstamo, la obligación de verificar la lista de suspendidos y sancionados del Banco Mundial, estaba limitada a las contrataciones que se hicieran para el programa y condicionada a los recursos del crédito. Por tal razón, cualquier contratación adicional que no estuviera financiada con recursos del crédito, no era susceptible del cumplimiento de este requisito.

Teniendo en cuenta lo anterior, se aclara que la contratación del señor (...) no se hizo con cargo a los recursos del crédito, como lo reconoce el equipo auditor, sino que se efectuó con recursos nación en cumplimiento de la obligación contraída por el Ministerio de Educación Nacional, consistente en garantizar que el programa tuviera un asesor designado por el despacho del VEPBM para llevar a cabo la gerencia, coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar su adecuada, eficiente y oportuna ejecución según los roles asignados al MEN, la UApA, el DNP, la MHCP y la CGR.

Esta información se puede evidenciar con la lectura de los documentos precontractuales que justificaron la suscripción del contrato de prestación de servicios CO1.PCCNTR.4403543, con fecha de inicio el 15 de enero de 2023, de la siguiente manera:

El Objeto: prestar servicios profesionales de manera temporal para asesorar la política pública educativa en el marco del plan nacional de desarrollo 2022-2026, el plan sectorial de educación y proyectos de financiamiento con la banca multilateral.

El CDP: de su lectura se concluye que la única fuente de financiación del contrato fue el recurso 10 que corresponde a la Nación.

La justificación de la contratación. Se menciona que resulta necesaria para prestar asesoría y acompañamiento al Despacho del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media en la política pública educativa en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Sectorial de Educación y los Proyectos de Financiamiento con la Banca Multilateral, conformada por todos los bancos de desarrollo y que constituye la fuente de contratación de empréstitos externos, cuya función principal es el desarrollo en países emergentes, mediante el otorgamiento de préstamos en condiciones financieras favorables y la asistencia técnica en la preparación, ejecución y evaluación de programas y proyectos, en este marco, este profesional deberá servir como punto focal entre el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, el Banco Mundial y la Unidad de Alimentación Escolar, para coordinar la adecuada, eficiente y oportuna gestión, seguimiento y reporte de los compromisos del Programa para Recuperación de Aprendizajes y el Desarrollo Socioemocional -PROMISE.

Es así como, según los lineamientos del Manual Operativo del Programa (MOP), la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) está bajo la responsabilidad del Despacho del VEPBM, que designa un asesor para supervisar la gestión, coordinación y articulación general de los componentes del Programa, garantizando su ejecución eficaz, eficiente y oportuna de acuerdo con los roles asignados al MEN, la UApA, el DNP, la MHCP y la CGR.

En este contexto, el contrato con (...) en el año 2023 no constituye una adquisición o contratación del programa, y según la sección 3.2.6 del MOP, se otorga discrecionalidad al Viceministerio de Educación, Preescolar, Básica y Media para designar un Asesor y garantizar la ejecución adecuada, eficiente y oportuna del Programa, conforme a los roles asignados a las entidades mencionadas.

Como prueba de lo expuesto, se adjunta comunicación del Banco Mundial en la que manifiesta que el "...Prestatario realizar la debida verificación de que las firmas/individuos del Programa no se encuentren reportados en las listas de suspendidos y/o sancionados por el Banco Mundial, para lo cual, se debe tener en cuenta que el Programa se entiende como los rubros/líneas presupuestales que conforman el marco de gastos del Programa". En este sentido, la contratación del señor (...), no requería la verificación en la lista de suspendidos y sancionados del Banco Mundial al no estar dentro del marco del gasto del programa. (ver documento adjunto).

Finalmente, la afirmación que presenta el equipo auditor en el sentido de reconocer que: “Si bien este contrato no fue financiado directamente con los recursos del empréstito, el contratista tuvo el rol de Coordinador del PROMISE, durante la vigencia 2023, por lo que la participación y responsabilidad fueron de vital importancia dentro del Programa y por ende la entidad (MEN) debió haber realizado dicha revisión en la etapa precontractual y en las demás etapas del proceso”, es una apreciación incorrecta porque le da una interpretación extensiva a una obligación contractual que no es acorde con las reglas de interpretación jurídicas, particularmente la literalidad de la cláusula 4.4. del Manual Operativo y la interpretación restrictiva que deben recaer sobre las prohibiciones en virtud del principio de legalidad.”

Análisis de respuesta MEN y conclusión

Si bien el MEN en la respuesta señala que, para el caso del contrato, no existe obligación de buscar en la lista de personas sancionadas o suspendidas del Banco Mundial, dado que el mismo no fue financiado con los recursos del BIRF; la CGR considera que, teniendo en cuenta que el PROMISE es financiado tanto con recursos del Banco Mundial, como con recursos del Gobierno de Colombia, el hecho que el MEN financie el 100% de un contrato no lo exime para que se desobligue del cumplimiento de las directrices anticorrupción y del Manual Operativo del Programa (MOP), toda vez que este contrato hace parte del plan de gastos del PROMISE.

Por lo anterior, se valida la observación como hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad - UApA

“En la Observación No. 1, relacionada con la “Verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial (MEN y UAPA) (A, D)”, el Ente de Control señala que “De igual forma en los expedientes del contrato UAPA-CD-063-2023 del 4 de diciembre de 2023 y de la Orden de Compra No. OC122395 del 13 de diciembre de 2023, celebrados por la UApA con las firmas INFORMESE SAS y Controles Empresariales SAS, respectivamente, no hay evidencia del cumplimiento de dicha obligación, la cual debía materializarse de manera previa a la celebración de los contratos; por el contrario, de acuerdo con los soportes, la CGR estableció que la Entidad efectuó la búsqueda en la lista OFAC (Office of Foreign Assets Control - Oficina de Control a Bienes Extranjeros del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos), una base de datos diferente a lo acordado con el Banco Mundial”.

En relación con la observación presentada por el Órgano de Control, respecto a la verificación en la lista de personas suspendidas y sancionadas del Banco Mundial, respecto al contrato UAPA-CD-063-2023 del 4 de diciembre de 2023 y de la Orden de Compra No. OC122395 del 13 de diciembre de 2023, celebrados por la UApA con las firmas INFORMESE SAS y Controles Empresariales SAS, respectivamente, es pertinente precisar que, la UAPA realizó la consulta en la “World Bank Listing of Ineligible Firms and Individuals” sin que arrojara resultados que evidencien la inclusión de estas personas en la lista del Banco Mundial como inhabilitadas, es de aclarar que al momento de hacer las consultas se incluye el nombre de la persona a consultar y si la empresa o la persona no está relacionada en lista, el aplicativo que se encuentra en la página en mención, no muestra resultados, como ocurrió respecto a la verificación realizadas por esta entidad, sobre las empresas en cuestión, como se advierte en el pantallazo que se adjunta, aclarándolo que la última página de cada archivo corresponde a la consulta del Banco Mundial.

De igual forma la Unidad realizó la consulta no sólo en la Lista de empresas no elegibles del Banco Mundial, sino también en la Lista OFAC, verificando que Infórmese SAS y Controles Empresariales SAS no están incluidas en ninguna de esas listas como suspendidas ni sancionadas.

El registro de estas consultas para los contratos UAPA-CD-063-2024 y Orden de Compra 122395 se remitió al equipo auditor por correo electrónico el 19 de marzo de 2024, donde se muestran los resultados de la Lista OFAC y la lista de inhabilitados del Banco Mundial para cada contrato.

En consonancia con lo expuesto, se considera importante manifestar que el Banco Mundial no ha notificado a la fecha a esta Unidad la materialización de algún tipo de incumplimiento, infracción o detrimento al clausulado contractual, así como tampoco al Manual Operativo del Programa y los demás documentos legales relacionados. De hecho, los informes de supervisión suscritos evidencian el cumplimiento oportuno y efectivo de los compromisos pactados, por ende, no es viable considerar que existe una vulneración jurídica como lo expone el ente de control.

Es de precisar que la intención de la Unidad junto con el Banco Mundial ha sido preservar la confianza, legitimidad y cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, así como de los objetivos del Programa, por lo cual la verificación de las listas indicadas en el Manual Operativo como en las que consuetudinaria o legalmente, buscan evitar corrupción o fraude y nos ha permitido desarrollar los contratos ética y eficazmente, lo cual se prueba en el hecho que hasta la fecha no se han originado incumplimientos contractuales con las personas naturales o jurídicas que han intervenido en el marco del Programa.

En esta Unidad, en el marco de sus competencias, ha cumplido el Manual Operativo del Promese y por ende a los acuerdos establecidos en el marco de la operación del crédito, sin perjuicio de las acciones de mejora administrativas que se puedan aplicar”.

Análisis de respuesta UApA y conclusión

Si bien la UApA indica en la respuesta que si realizó la investigación en la respectiva lista del Banco Mundial y por lo cual no debe ser objeto de observación, la CGR evidenció durante el desarrollo de la auditoría que la única lista en la que consultó la Entidad en la fase precontractual de los contratos fue la OFAC, la cual es diferente a la que se exige el Banco Mundial y que fue aceptada por la UApA en el marco del contrato de préstamo.

De acuerdo con la verificación realizada nuevamente en SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano -TVEC, se observó que los documentos de consulta fueron publicados en dichos sistemas en marzo de 2024, cuando este proceso debió hacerse en diciembre de 2023 y con posterioridad a la reunión adelantada el 14 de marzo de 2024, por el equipo auditor con los funcionarios de la UApA, en el marco de la Auditoría Financiera.

De esta manera se concluye que los documentos y estudios previos, que como su nombre lo indica son previos a la celebración del contrato no dan lugar a que se publiquen con posterioridad a la celebración del mismo, como lo preceptúa el Decreto 1082 de 2015 preceptúa: “Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP”.

Por lo anteriormente mencionado se valida el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 2 Unidad Coordinadora del Programa -UCP - PROMISE –MEN– (A, D)

En el ejercicio de la auditoría se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) incumplió el acuerdo suscrito con el Banco Mundial a través del Contrato de Préstamo No IBRD 9360-CO y lo establecido en el Manual Operativo del PROMISE, al no contar en la vigencia 2023 con la Unidad Coordinadora del Programa -UCP-, y un Gerente del mismo, encargado entre otras, de la coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar la adecuada, eficiente y oportuna ejecución.

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 4.

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. Artículos 83 y 84.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se deroga la ley 734 de 2002 (salvo el artículo 30 vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023) y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario; modificada por Ley 2094 de 2021. Artículo 38.

Loan Agreement NUMBER 9360-CO (Program for Improving Learning Outcomes and Socioemotional Education - "Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y Los Aprendizajes" - "PROMISE") between Republic of Colombia and International Bank for Reconstruction and Development. Official Documents. (Documento con declaración de efectividad a partir de septiembre 12 de 2022).

"(...) 3.01. The Borrower declares its commitment to the objectives of the Program. To this end, the Borrower, through the MOE and SFP Unit, shall carry out the Program in accordance with the provisions of Article V of the General Conditions and Schedule 2 to this Agreement.

SCHEDULE 2 Program Execution

Section I. Implementation Arrangements

A. Program Institutions

The Borrower, through MOE and SFP Unit will implement the Program 's activities. To this end:

1. The MOE shall maintain throughout Program implementation a Program Coordinating Unit (PCU), delegated within the Vice-Ministry of Preschool, Basic and Secondary Education (VEPBM) of the MOE, headed by a manager, with staff and with responsibilities that include, inter-alia: (i) the overall technical and fiduciary monitoring of the Program, (ii) coordinating with the pertinent areas within the MOE, the execution of activities under the Program; (iii) coordinating data collection to monitor indicator performance and DLI reporting, (iv) coordinating external verification with DNP; (v) reporting on financial statements and submitting disbursement requests to the Ministry of Finance and Public Credit, and (vi) the carrying out of the day-to-day implementation of the Program . (...)

3. The MOE and SFP Unit will appoint one key staff member each, to be designated as focal points and will be responsible for: (i) overseeing the implementation of the Program according to their respective areas of competence; (ii) ensuring timely coordination to achieve the agreed DLIs; and (iii) working closely with the PCU for reporting.

4. Without limitation to Article 3.01 of this Agreement, and to facilitate the carrying out of the Program, the Borrower, through MOE and SFP Unit, shall: (a) be responsible for the execution of the Program as set forth in the Program Operational Manual; (...)

B. Program Operational Manual

1. The Borrower, through the MOE and SFP Unit, shall adopt and thereafter carry out the Program, in accordance with the provisions of a manual (the Program Operational Manual or "POM") in form and substance satisfactory to the Bank, containing, inter-alia: (...) (b) the respective roles and responsibilities of the entities participating in the Program; (c) the composition and responsibilities of the PCU (...).

(Subrayado fuera del texto original)

Contrato de Préstamo No. IBRD 9360-CO (Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes) – “PROMISE”) entre la Republica de Colombia y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento” (Versión de cortesía)

“(...) 3.01. El Prestatario declara su compromiso con los objetivos del Programa. A tal efecto, el Prestatario, a través del MEN y de la UApA, llevará a cabo el Programa de conformidad con lo dispuesto en el Artículo V de las Condiciones Generales y en el Anexo 2 del presente Contrato. (...)

Anexo 2 Ejecución del Programa

Sección I. Acuerdos para la implementación

A. Instituciones del Programa

El Prestatario, a través del MEN y la UApA implementará las actividades del Programa. A tal fin:

1. El MEN mantendrá a lo largo de la implementación del Programa una Unidad Coordinadora del Programa (UCP), delegada al interior del Vice-Ministerio de Educación Preescolar, Básica y Secundaria (VEPBM) del MEN, dirigida por un gerente, con personal y con responsabilidades que incluyen, entre otras cosas (i) el monitoreo técnico y fiduciario general del Programa, (ii) la coordinación con las áreas pertinentes dentro del MEN, de la ejecución de las actividades del Programa; (iii) la coordinación de la recolección de datos para el seguimiento del desempeño de los indicadores y el reporte de los DLI, (iv) la coordinación de la verificación externa con el DNP; (v) el reporte de los estados financieros y la presentación de las solicitudes de desembolso al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y (vi) la realización de la ejecución cotidiana del Programa (...)

3. El MEN y la UApA nombrarán a un miembro clave del personal cada uno, que serán designados como puntos focales y serán responsables de: (i) supervisar la implementación del Programa de acuerdo a sus respectivas áreas de competencia, y (ii) asegurar la coordinación oportuna para alcanzar los DLIs acordados, y (iii) trabajar estrechamente con la UCP para la presentación de reportes.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 3.01 de este Acuerdo, y para facilitar la ejecución del Programa, el Prestatario, a través del MEN y la UApA, deberá: (a) ser responsable de la ejecución del Programa según lo establecido en las normas del Manual Operativo del Programa; (...)

B. Manual Operativo del Programa

1. El Prestatario, a través del MEN y la UApA, adoptará y ejecutará el Programa, de conformidad con las disposiciones de un manual (el Manual Operativo del Programa o "MOP") en forma y fondo satisfactorios para el Banco, que contendrá, entre otras cosas: (...) (b) las respectivas funciones y responsabilidades de las entidades participantes en el Programa; (c) la composición y responsabilidades de la UCP (...).

(Subrayado fuera del texto original)

Condiciones Generales para Financiamiento del BIRF: Financiamiento de Programa por Resultados. Fecha de entrada en vigencia: 1 de abril de 2021.

"(...) Sección 7.02. Suspensión por el Banco

Si ocurre y subsiste cualquiera de los hechos descritos en los párrafos (a) hasta (m) de la presente Sección, el Banco podrá, mediante notificación a las Partes del Préstamo, suspender en todo o en parte el derecho del Prestatario a hacer retiros de la Cuenta del Préstamo. Tal suspensión subsistirá hasta que el hecho (o los hechos) que dio (o dieron) origen a la suspensión deje (o dejen) de existir, a menos que el Banco haya notificado a las Partes del Préstamo que el derecho a realizar retiros ha sido restablecido (...)

(b) Incumplimiento de Obligaciones.

- i. Una Parte del Préstamo ha dejado de cumplir cualquier otra obligación estipulada en el Convenio Legal del cual sea parte o en cualquier Convenio para Productos Derivados.*
- ii. La Entidad Ejecutora del Programa ha dejado de cumplir alguna obligación en virtud del Convenio del Programa o del Convenio Subsidiario (...).*

Manual Operativo del PROMISE, versión 1.0 (vigente entre el 12 de septiembre de 2022 y hasta el 28 de septiembre de 2023) y versión 2.0 (vigente a partir del 29 de septiembre de 2023).

"(...) Propósito y usuarios:

(...) El MEN y la UApA, en adelante los Ejecutores, tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento, actualización y divulgación del MOP, y las demás partes tienen la obligación de aplicar los procedimientos aquí establecidos para la implementación del Programa que a ellos les competen (...)

3.2.6 La UCP del Programa la asume el Despacho del VEPBM, para lo cual designa a un Asesor para llevar a cabo la gerencia, coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar su adecuada, eficiente y oportuna ejecución según los roles asignados al MEN, la UApA, el DNP, la MHCP y la CGR. Este Asesor funge como Coordinador General del Programa y es la cabeza de la UCP. La UCP tiene como rol principal:

- *Coordinar la ejecución del Programa, en concordancia con los documentos finales de diseño de este y el MOP.*
- *Coordinar y realizar el seguimiento de las actividades de los componentes técnicos del Programa, así como mantener la coordinación inter e intrainstitucional.*
- *Participar en las reuniones del Programa, proveer la información y las recomendaciones requeridas por sus miembros para la toma de decisiones estratégicas del mismo.*
- *Revisar y aprobar los informes de avance y gestión de los componentes del Programa y dar respuesta a las consultas puntuales que se generen por parte del equipo del MEN, el Banco Mundial o las entidades relacionadas con el Programa.*
- *Generar todos los informes necesarios para realizar el seguimiento del progreso general del Programa, incluyendo: (i) el Plan de Trabajo Anual, al principio de cada año; (ii) informes semestrales de avance e Informes de Monitoreo de Programa; (iii) presentaciones de los informes a ser evaluados por el verificador de los indicadores del Programa; y, (iv) otros informes que podrán ser solicitados por el Banco Mundial.*
- *Ser responsable del manejo del monitoreo y evaluación del Programa, incluyendo el monitoreo de las actividades, resultados y productos de este.*
- *Apoyar y asegurar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el contrato de Préstamo, específicamente los relacionados con informes y procesos de desembolsos.*
- *Realizar la coordinación con las áreas involucradas en la ejecución del Programa, para la implementación de estrategias que permitan lograr el cumplimiento de los indicadores establecidos en el Programa.*
- *Actuar como canal de comunicación ante el Banco Mundial y las áreas al interior del MEN involucradas en el programa.*
- *Notificar al Banco Mundial en caso de presentarse una práctica que se configure como prohibida por el Banco Mundial como corrupción, fraude, coerción, colusión, obstrucción, que sea recibida a través de los canales dispuestos para tal fin en el MEN.*
- *Responder a los lineamientos de la Gerencia del Programa, los requerimientos del Banco Mundial y las disposiciones contenidas en el MOP para la ejecución del Programa.*
- *Coordinar el plan de acción u operativo para la adecuada implementación de los componentes del Programa dentro del MEN y en coordinación con la UApA.*
- *Realizar el seguimiento y control a las actividades de gestión del Programa (indicadores, PAP).*
- *Apoyar la participación efectiva de las áreas del MEN y la UApA en las misiones de supervisión convocadas por el Banco Mundial.*
- *Liderar la interlocución con los actores, partes interesadas y expertos (internos y externos) para la implementación del Programa.*
- *Coordinar y acompañar la implementación de las acciones de los componentes del Programa, tanto de los implementados por el MEN como de los de la UApA.*
- *Consolidar los Informes Financieros Intermedios no Auditados (IUFR) presentados por las distintas instancias ejecutoras a la UCP con periodicidad semestral. El Gerente de la UCP será el encargado de presentar la información financiera en el sistema Client Connection.*
- *Preparar, consolidar y validar la información necesaria para la presentación de los informes semestrales de gestión y reportes requeridos por el Banco Mundial (incluye temas financieros, de gestión, de indicadores y de PQRs).*
- *Apoyar los procesos de auditorías externas al Programa, en conjunto con la OCI.*
- *Articular a las instituciones participantes, MEN, UApA, ICFES, DNP, MHCP, CGR para el desarrollo de las actividades del Programa según los roles y responsabilidades de cada entidad.*

- Asegurar que el MOP y demás documentos se mantengan actualizados y sean consistentes con las versiones aprobadas por el Banco Mundial.
- Solicitar las No Objeciones ante el Banco Mundial de los documentos que requieren aprobación previa, a saber: revisar Contrato de Préstamo.

La UCP contará con un Coordinador General y contará con el soporte de áreas del MEN y la UApA para cumplir las responsabilidades descritas a continuación:

- Asegurar el cumplimiento de las funciones y objetivos definidos para la UCP, a través de la coordinación con los diferentes equipos dentro del VEPBM y la UApA, y con las demás entidades cuando sea necesario. Para ello, se asegurará contar con el personal adecuado y suficiente para el desempeño de los roles definidos para la UCP.
- Ser el punto focal ante el Banco Mundial para las comunicaciones oficiales, solicitudes y requerimientos en el marco de la ejecución del Programa. La función de la Gerencia del Programa en cabeza del MEN es:
- Realizar el seguimiento general de la ejecución del Programa y coordinar el desarrollo de las actividades de las estrategias del Programa.
- Llevar a cabo la coordinación de alto nivel con los demás actores involucrados en la implementación del Programa.
- Coordinar la elaboración y entrega oportuna de los informes de seguimiento técnico y fiduciario previstos en el Contrato de Préstamo y la carta de desembolso e información financiera, tanto al DNP como al Banco Mundial.
- Promover y realizar seguimiento a que el Programa se lleve a cabo de conformidad con las disposiciones de las Directrices Anticorrupción.
- Coordinar, junto con la UApA, el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso de recursos, así como el seguimiento al cumplimiento de los resultados acordados para cada una de las vigencias, junto con sus respectivos protocolos de verificación, especificados en el PAD y en el Contrato de Préstamo.
- Tramitar ante el MHCP las solicitudes de desembolso del Contrato de Préstamo previo aval del Banco Mundial.
- Supervisar y gestionar el cumplimiento oportuno del cronograma de resultados previsto para el cumplimiento de los objetivos del programa.
- Coordinar las labores de monitoreo y evaluación y preparar los informes respectivos, enviándolos al Banco Mundial.
- Promover y hacer seguimiento al cumplimiento de todas las condiciones establecidas con el Banco Mundial en el Contrato de Préstamo”.

Resolución No. 015832 del 18 de diciembre de 2019 del MEN, por el cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del MEN.

“7.4. Ejercicio de la supervisión e interventoría

Los supervisores e interventores tienen las siguientes obligaciones:

(...)

3.) Ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato/convenio, exigiendo a las partes el cumplimiento idóneo y oportuno del mismo, en los plazos, lugar, calidades, cantidades, especificaciones técnicas, condiciones acordadas, planes, proyectos y acciones (...)

5.) Solicitar informes, llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato/convenio (...)

8.) Informar al MEN de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que pongan en riesgo el cumplimiento del contrato/convenio, así como entregar los soportes necesarios para que se desarrollen las actividades correspondientes (...)

20.) Exigir la calidad y correcto funcionamiento de los bienes, obras y servicios contratados y abstenerse de dar el respectivo cumplido a satisfacción, si estos no se ajustan a las calidades, cantidades y especificaciones técnicas exigidas en el contrato/convenio. En caso de que aplique, exigir las garantías del fabricante (...)

22.) Conceptuar sobre la calidad de los informes producidos por el contratista, realizando los comentarios o recomendaciones que procedan, así como solicitar los ajustes que considere necesarios previo a la aprobación de los servicios, obras o bienes contratados (...)

24.) Adoptar durante la ejecución del contrato/convenio, todas las medidas que sean necesarias para asegurar y mantener las condiciones técnicas, profesionales, económicas y financieras ofertadas por el contratista (...)

29.) Autorizar los pagos al contratista, previa verificación del cumplimiento del objeto dentro del contexto estipulado y de la certificación de que el contratista se encuentra al día en el pago al Sistema de Seguridad Social Integral y parafiscales, lo cual incluye el Sistema de Riesgos Laborales (...)

En desarrollo de la auditoría financiera al PROMISE para la vigencia 2023, se le solicitó al MEN, remitir la estructura y composición del equipo conformado para la Unidad Coordinadora del Programa (UCP), junto con sus nombres, cargos, funciones específicas dentro del programa y acto de nombramiento, durante la vigencia comprendida del 01/01/2023 al 31/12/2023 y a la fecha (1 de febrero de 2024).

En este sentido, el MEN da respuesta indicando:

“(…), en el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023 la coordinación de la UCP fue asumida por el profesional (...), quien prestó sus servicios profesionales al Ministerio de Educación Nacional (MEN) durante el período mencionado a través del contrato de Prestación de Servicios CO1.PCCNTR.4403543 (...), cuyo objeto es, “ (...), Prestar servicios profesionales de manera temporal para asesorar la política pública educativa en el marco del plan nacional de desarrollo 2022-2026, el plan sectorial de educación y proyectos de financiamiento con la Banca Multilateral (...).”

De esta manera, en la obligación específica número tres (3) del mencionado contrato se estableció: “(...) Servir como punto focal entre el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media, el Banco Mundial y la Unidad de Alimentación Escolar, para coordinar la adecuada, eficiente y oportuna gestión, seguimiento y reporte de los compromisos del Programa para la Recuperación de Aprendizajes y el desarrollo Socioemocional – PROMISE (...).”

De acuerdo con lo anterior, la CGR evidencia que durante la vigencia 2023, el MEN no constituyó la Unidad Coordinadora del Programa -UCP-, y solamente asignó un profesional que contractualmente tenía a cargo otras obligaciones, no relacionadas con el PROMISE.

Aunado a lo anterior, revisados y analizados los informes de ejecución y cumplimiento de las obligaciones del contrato de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión del citado profesional, se evidenció que en el Informe del mes de diciembre de 2023, en lo

relacionado con la obligación específica número 3 “(...) *Servir como punto focal entre el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media, el Banco Mundial y la Unidad de Alimentación Escolar, para coordinar la adecuada, eficiente y oportuna gestión, seguimiento y reporte de los compromisos del Programa para la Recuperación de Aprendizajes y el desarrollo Socioemocional – PROMISE (...)*”, en la Descripción del avance se indica: “No se realizaron acciones para esta obligación en el periodo de ejecución del presente informe” y de igual manera se indica que no se hace entrega del producto.

Contrario sensu, el supervisor del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y/o Apoyo a la Gestión No. CO1.PCCNTR. 4403543 de 2023, en la certificación emitida para el pago N° 12, correspondiente al mes diciembre de 2023, informa que el contratista cumplió a satisfacción con las obligaciones derivadas del mismo y a la letra señala: “(...) *verifiqué el cumplimiento de las obligaciones y recibí los informes y/o productos correspondientes pactados contractualmente, los cuales se encuentran publicados en el SECOP II (...)*”.

La situación observada se presentó por falta de gestión y aplicación de los acuerdos establecidos en el marco de la operación de crédito suscrita entre el Gobierno Colombiano y el BIRF “*Préstamo No. IBRD 9360-CO*” y los lineamientos del Manual Operativo del PROMISE. De igual manera, se evidencia incumplimiento en el ejercicio de supervisión.

Lo anterior incrementa el riesgo para Colombia de una posible sanción, como una eventual suspensión en parte o total del derecho del prestatario a realizar retiros de la cuenta del préstamo, según las condiciones generales para el financiamiento del BIRF de programas por resultados y por ende riesgo de incumplimiento en los objetivos y las metas del PROMISE.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

En la respuesta el Ministerio de Educación Nacional manifiesta el Manual Operativo del Programa, respecto de la Unidad Coordinadora del programa, establece expresamente que será asumida directamente por el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, con su organización interna, grupos de trabajo, procesos y procedimientos, tal como se presenta a continuación:

“El Programa lo encabeza una Gerencia del Programa bajo el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (VEPBM), responsable de realizar el seguimiento a la ejecución integral del Programa y servir como punto focal ante el Banco Mundial. A continuación, se encuentra una UCP ubicada en el MEN, que cuenta con un equipo de apoyo para garantizar la articulación, gestión y control integral del Programa. A nivel operativo, el Programa será implementado y supervisado a nivel nacional utilizando las normas y capacidades del MEN y la UApA, según sus competencias y en su calidad de ejecutores. Estas dos entidades tendrán un rol asignado en la ejecución de cada componente del Programa para lo cual contarán con personal suficiente y adecuado. Adicionalmente, el Programa contará con el apoyo del DNP, del MHCP y de la CGR para funciones específicas que se describirán en esta sección.”

El MEN está organizado en dos viceministerios: el VEPBM y el Viceministerio de Educación Superior (VES), la Secretaría General y las oficinas del despacho del ministro/a. Cada dependencia está dotada con grupos de trabajo para cumplir funciones asistenciales, técnicas y directivas, de acuerdo con los roles y funciones asignados en el Decreto 5012 de 2009 y el Decreto 854 de 2011.

Para este Programa, el MEN es la entidad encargada del seguimiento general y tiene la responsabilidad directa en la ejecución de actividades específicas ligadas a indicadores (sección 3.2.7- Esquema para la ejecución de actividades ligadas a indicadores). Estos roles los cumplirá a través del VEPBM, en donde usará su estructura interna, así como sus manuales de procedimientos, documentos y reglamentos para el seguimiento general del Programa, para la ejecución de los programas y estrategias a su cargo, para el cumplimiento de indicadores, y para el seguimiento al Plan de Acción del Programa – PAP (ver Capítulo 10) y otros definidos en este MOP.

La UCP del Programa la asume el Despacho del VEPBM para lo cual designa a un Asesor para llevar a cabo la gerencia, coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar su adecuada, eficiente y oportuna ejecución según los roles asignados al MEN, la UApA, el DNP, la MHCP y la CGR. Este Asesor funge como Coordinador General del Programa y es la cabeza de la UCP.

En el mismo sentido, aclara que las responsabilidades del VEPBM son, entre otras, “llevar a cabo la coordinación y seguimiento general del Programa, a través de la designación de un Gerente de Programa. El despacho del VEPBM será la UCP, para lo cual cuenta con el personal suficiente y adecuado para el desempeño de las funciones definidas en la sección 3.2.6.1, dado que esta unidad deberá asegurar el adecuado monitoreo y gestión de cumplimiento de los resultados referenciados en el Contrato de Préstamo del Programa”.

De lo anterior, se concluye que no existía la obligación de conformar una unidad de gestión diferenciada, sino únicamente designar a un asesor que gerenciara, articulará y gestionará de forma oportuna y eficiente los requerimientos del programa a través del Viceministerio de Preescolar, Básica y Media, ya que este hacía las veces de Unidad Coordinadora del Programa.

Esta obligación la cumplió el Viceministerio a través de la contratación del señor (...), quién se encargaba de articular y gestionar la información con todas las dependencias adscritas al viceministerio para responder los requerimientos del programa. (se adjuntan correos en los que se puede evidenciar el proceso de gestión de información con las dependencias del VEPBM)

Como ejemplo de lo anterior, baste mencionar que durante el mes de agosto del año 2023, se llevó a cabo la ejecución de la misión de apoyo destinada al seguimiento de la implementación conjunta entre el Banco Mundial, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Departamento Nacional de Planeación. Resultado de la misión, se elaboró un documento de ayuda de memoria que respalda estas actividades, donde se destaca la participación de (...) en calidad de Coordinador de la Unidad Coordinadora del Proyecto PROMISE.

Asimismo, se adjuntan diversas comunicaciones que dan cuenta de su desempeño en dicho cargo, incluyendo un correo electrónico que detalla el estado de los procesos en trámite al cierre de la vigencia.

En adición, se incluye una comunicación dirigida a la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, con el propósito de informar al Banco Mundial y al Departamento Nacional de Planeación sobre el código del rubro presupuestal asignado a los recursos del Programa PROMISE para el año 2024.

De igual manera, se adjunta la correspondencia remitida por (...) al Banco Mundial, relativa a los informes de seguimiento y financieros correspondientes al primer semestre del año 2023, los cuales estaban bajo su responsabilidad como Coordinador de la Unidad Coordinadora del Programa.

Por otra parte, frente a las inquietudes sobre el alcance de la vinculación y responsabilidades del señor (...) como gerente del programa, es necesario realizar las precisiones que se indican a continuación:

El Objeto: prestar servicios profesionales de manera temporal para asesorar la política pública educativa en el marco del plan nacional de desarrollo 2022-2026, el plan sectorial de educación y proyectos de financiamiento con la banca multilateral.

La justificación de la contratación. Se menciona que resulta necesaria para prestar asesoría y acompañamiento al Despacho del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media en la política pública educativa en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Sectorial de Educación y los Proyectos de Financiamiento con la Banca Multilateral, conformada por todos los bancos de desarrollo y que constituye la fuente de contratación de empréstitos externos, cuya función principal es el desarrollo en países emergentes, mediante el otorgamiento de préstamos en condiciones financieras favorables y la asistencia técnica en la preparación, ejecución y evaluación de programas y proyectos, en este marco, este profesional deberá servir como punto focal entre el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, el Banco Mundial y la Unidad de Alimentación Escolar, para coordinar la adecuada, eficiente y oportuna gestión, seguimiento y reporte de los compromisos del Programa para Recuperación de Aprendizajes y el Desarrollo Socioemocional -PROMISE.

Las obligaciones relacionadas con su rol como asesor encargado de gerenciar, asesorar y articular con las dependencias del VEPBM todos los requerimientos para el adecuado funcionamiento del programa, pueden observarse en el estudio previo, así:

- 1. Asesorar la formulación y seguimiento de compromisos y metas del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y media, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, como en el Plan Sectorial de Educación 2022 - 2026.*
- 2. Asesorar en el proceso de formulación, seguimiento y alertas de las metas estratégicas y compromisos priorizados del Viceministerio, en el marco del Plan de Acción Institucional de la entidad, apoyando la toma de decisiones.*
- 3. Servir como punto focal entre el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media, el Banco Mundial y la Unidad de Alimentación Escolar, para coordinar la adecuada, eficiente y oportuna gestión, seguimiento y reporte de los compromisos del Programa para la Recuperación de Aprendizajes y el Desarrollo Socioemocional - PROMISE.*
- 4. Efectuar la actualización y seguimiento de los proyectos de inversión del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, en línea con los compromisos asumidos en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026.*
- 5. Presentar análisis de información para tomar decisiones y reformas del sistema educativo, en articulación con otras instancias, sectores y políticas públicas.*
- 6. Presentar informes mensuales al supervisor del contrato en relación con la ejecución contractual del Viceministerio y Direcciones adscritas.*
- 7. Presentar los informes mediante el cual se pueda constatar el cumplimiento de las actuaciones, acciones y logros en la orientación dadas al Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media en relación con la gestión y el seguimiento a los Planes de Desarrollo, programas y proyectos a ejecutar en sus direcciones adscritas, así como documentar sus actividades y avances, todo conforme a las obligaciones establecidas en el estudio previo.*

Si bien es cierto, que la única obligación que tiene una redacción puntual con el programa del banco es la tercera, en el sentido de indicar que serviría como punto focal entre el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media, el Banco Mundial y la Unidad de Alimentación Escolar, para coordinar la adecuada, eficiente y oportuna gestión, seguimiento y reporte de los compromisos del Programa para la Recuperación de Aprendizajes y el Desarrollo Socioemocional - PROMISE.

No es menos cierto, que las otras obligaciones estaban redactadas en un nivel de generalidad que no eran excluyentes con su función de gerenciar, articular, sino complementarias, dado que el programa no podía entenderse como un asunto aislado, sino que su éxito en gran medida dependía de su integración con todas las demás políticas, planes y programas liderados desde el Viceministerio.

Finalmente, respecto del reproche que se hace a la presentación de informes y soportes en el SECOPII, vale la pena advertir que de toda la ejecución contractual solo se cuestiona un mes, en el que pudo cometerse un error en el cargue de documentos dado que no se refleja soporte de la totalidad de actividades certificadas por el supervisor, pero esta falla no tiene la dimensión suficiente para concluir que existió una falta de gestión o aplicación de los acuerdos establecidos en el marco de la operación de crédito suscrita entre el gobierno colombiano y el banco mundial (...).

Análisis de respuesta y conclusión

Si bien de la respuesta entregada por el MEN indica que la UCP del Programa la asume el Despacho del VEPBM para lo cual designa a un Asesor para llevar a cabo la gerencia, coordinación y articulación general de los componentes del Programa y de gestionar su adecuada, eficiente y oportuna ejecución, según los roles asignados al MEN, la UApA, el DNP, la MHCP y la CGR y que este Asesor funge como Coordinador General del Programa y es la cabeza de la UCP, en el desarrollo de la auditoría y en el transcurso del programa se evidenció que dicha unidad no está conformada.

Si bien la UCP tuvo parcialmente un designado visible, quién era contratista del MEN, debe aplicarse lo estipulado en el MOP toda vez que la posición de la existencia de una UCP se entiende como una unidad, es decir un equipo de personas que ejercen unos roles en pro del desarrollo armónico del programa, lo cual no se evidenció en la auditoría y en el transcurso del programa, por el contrario, se procedió a contratar a una persona con obligaciones adicionales a la de coordinador de la UCP. Adicional a incumplir la obligación impuesta por el MOP en tener claridad de la UCP y quienes hacían parte de la misma, el MEN considera la unidad como si se tratara de una única persona, que por tal motivo no daría lugar a “coordinar”. Considerando que la conformación de una UCP tiene su núcleo en el cumplimiento de obligaciones contraídas a nivel internacional y para tal fin era necesario que se conformara un equipo que hiciera parte de dicha UCP.

Se observó que, en el marco de la UCP, el único designado fue el “coordinador”; no hay evidencia de la conformación de dicha unidad, de la designación de los funcionarios y/o contratistas, ni la asignación de roles dentro de la Unidad.

Lo anterior se evidenció en la respuesta dada por el MEN, a la solicitud efectuada por el equipo auditor al inicio de la auditoría, respecto a la información acerca de los integrantes

de la de la UCP, en cuya respuesta únicamente se refirió al contratista “Coordinador del PROMISE”.

Por lo anterior, la Entidad no desvirtúa la observación, y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, denotando debilidades en la planeación y ejecución del PROMISE. Por tanto, el hecho evidencia debilidades en la gestión administrativa de la UCP, de acuerdo a los roles definidos en el MOP del Programa PROMISE.

Hallazgo No. 3 Registros SECOP II (MEN) (A, D)

En el ejercicio de la auditoría se evidenció extemporaneidad en el cargue de los informes de supervisión en la plataforma SECOP II, de los Convenios Interadministrativos Nos. CO1.PCCNTR.4615601 y CO1.PCCNTR.4615601 de 2023, suscritos por el Ministerio de Educación Nacional con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), los cuales fueron registrados hasta los meses de enero y febrero de 2024, y no dentro de los tres (3) días de su emisión, afectando los principios de publicidad y transparencia del proceso contractual.

Constitución Política de Colombia. Artículo 209.

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. Artículos 83 y 84.

Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Artículo 10.

Decreto 1082 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Artículo 2.2.1.1.1.7.1.

Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se deroga la ley 734 de 2002 (salvo el artículo 30 vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023) y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario; modificada por Ley 2094 de 2021. Artículos 27 y 38.

Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Artículo 19.

Resolución No. 015832 del 18 de diciembre de 2019 versión 2 actualizada el 14 de agosto de 2023, por el cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del MEN:

“7.4. Ejercicio de la supervisión e interventoría Los supervisores e interventores tienen la siguiente obligación: (...)

32.) Mantener actualizada en la plataforma SECOP, toda la ejecución contractual de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1712 de 2014 y Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015 numeral 2.1.1.2.1.8 (...)”

Minuta Convenios Interadministrativos CO1.PCCNTR.4615601 y CO1.PCCNTR.4645640 de 2023. Página 30 B) obligaciones del MEN

“2. Vigilar la ejecución del contrato a través del supervisor que se designe o a través de la interventoría que se contrate (...)

4. Entregar la información requerida para el cumplimiento de las obligaciones de EL CONTRATISTA, siempre y cuando no sea obligación de este (...)

8. Todas las demás que resulten necesarias e indispensables para el cabal cumplimiento de los fines del contrato”

En el ejercicio de la auditoría se observó extemporaneidad en el cargue de los informes de supervisión en la plataforma SECOP II, de los convenios Interadministrativos Nos. CO1.PCCNTR.4615601 y CO1.PCCNTR.4645640 de 2023, suscritos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) con el ICFES, los cuales no fueron registrados durante los tres (3) días siguientes a la firma del supervisor, como se muestra a continuación:

Tabla No. 33
Registro informes de supervisión en SECOP

No. Contrato /Convenio	Contratista	Objeto	Fecha Inicio	Fecha de terminación	Documento	Fecha informe de supervisión	Fecha registro informe de supervisión en SECOP	# días cargue extemporáneo
CO1.PCCNTR. 4615601	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - 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.	14/02/2023	31/12/2023	Informe de supervisión No. 1	25/6/2023	6/2/2024	319
					Informe de supervisión No. 2	6/9/2023	6/2/2024	147
					Informe de supervisión No. 3	22/11/2023	4/2/2024	50
					Informe de supervisión No. 4	25/6/2023	24/1/2024	207
					Informe de supervisión No. 5	10/1/2024	29/1/2024	16
CO1.PCCNTR. 4645640	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES	Prestar servicios para realizar las pruebas saber para los grados 3°, 5°, 7° y 9° bajo la modalidad general de lápiz y papel y para estudiantes con discapacidad bajo la modalidad electrónica.	22/02/2023	31/12/2023	Informe de supervisión No. 1	5/9/2023	16/1/2024	133

Fuente: MEN – SECOP II
Elaboró: CGR

Las situaciones descritas se originan por deficiencias en el cumplimiento de las disposiciones generales, relativas a las labores de supervisión e interventoría de la revisión realizada a los convenios interadministrativos y el desconocimiento del manual de supervisión e interventoría de la Entidad, inadecuado control administrativo y técnico en cada contrato suscrito, impidiendo que se le diera un correcto manejo a la documentación en la plataforma SECOP II, afectando los principios de publicidad y transparencia del proceso contractual.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad -MEN

“Con relación a la Observación No. 3 Registros SECOP II (MEN) (A, D), se menciona dos contratos los cuales presentaron cargue extemporáneo de informes de supervisión de SECOP II:

1-) CO1.PCCNTR. 4615601

Se revisaron en SECOP II los cinco informes que presentan retraso en el cargue a la plataforma SECOP II. De estos, se identificaron los informes uno (fecha 25 de junio de 2023), dos (fecha 6 de septiembre de 2023) y tres (fecha 22 de noviembre de 2023). Sin embargo, en SECOP II no se pudieron ubicar los informes cuatro (fecha 25 de junio) y cinco (fecha 10 de enero de 2024).

Sobre los informes, se destaca que el informe cinco (fecha 10 de enero de 2024) fue una anotación que se realizó y luego se borró. A partir de lo anterior, no debería estar señalado como extemporáneo. El informe cuatro (fecha 25 de junio de 2024) no se pudo ubicar en SECOP II. Por la fecha que se menciona en la comunicación de ustedes, creemos que es un informe repetido del que ustedes identifican como el primero.

Por lo tanto, se toman los tres primeros informes para la respuesta, dado que son los que se evidencian en SECOP II.

Los tres informes extemporáneos no impactaron la supervisión ejercida. La ejecución del contrato, como consta en SECOP II, se encuentra en debida forma, como lo sustentan las evidencias. Es necesario aclarar que lo estipulado en el contrato se desarrolló de manera cabal, donde se cumplió y se revisaron los productos entregados, al igual que se realizó la debida supervisión y se cumplieron con las actividades y reuniones con ese fin.

Sobre lo específico de los informes, es importante mencionar que este contrato ha tenido unos cambios de supervisión en la ejecución. Los informes uno (fecha 25 de junio de 2023) y dos (fecha 6 de septiembre de 2023) se generaron para establecer el estado del convenio y la recepción del contrato realizados por las supervisoras que entregaban el cargo

A partir de esto, se establece que el informe uno (fecha 25 de junio de 2023) se subió el 6 de febrero de 2024. Este cargue se realizó en el marco de la solicitud por parte de la supervisora actual para hacer el procedimiento de cargue en SECOP II. Situación similar ocurrió con el informe dos (fecha 6 de septiembre de 2023), el cual fue subido el día 6 de febrero de 2024. Esto obedeció a la solicitud de la supervisora actual.

El informe tres (fecha 22 de noviembre de 2023), subido el 4 de febrero de 2024, responde a la

necesidad de conocer los informes anteriores para poder cargar en SECOP II el informe que daba cuenta de la supervisión. Este proceso requirió los insumos de los otros dos informes, los cuales se utilizaron para poder avanzar en la tarea.

Por lo dicho anteriormente, se reitera que el ejercicio de supervisión se cumplió cabalmente. Los informes mencionados en la citación no responden a una obligación contractual ni son necesarios para el ejercicio fundamental de la supervisión y su no publicación no se considera tan necesario para considerarse un ocultamiento de información era simplemente para empalme administrativo. Por último, el informe tres (fecha 22 de noviembre de 2023) se realizó porque se requirió que se subieran los dos informes anteriores como insumo y para garantizar claridad.

2- CO1.PCCNTR. 4645640

Sobre este contrato, se establece que el informe, con fecha del 5 de septiembre de 2023, se dio en el contexto de extemporaneidad respecto al cargue en SECOP II. Sin embargo, se reitera que dicho informe no estaba solicitado en relación con el ejercicio directo de la supervisión ni por obligación directa en el marco del contrato.

Este informe se originó para informar al supervisor entrante. Por esta razón, se consideró que este retraso no indica un mal ejercicio de supervisión ni ocultamiento de información pública. Este retraso se produjo en el contexto del cambio de supervisión y no afectaba ni reflejaba el desarrollo del contrato.

Como se observa en SECOP II, las evidencias y los pagos están debidamente soportados; los productos han sido revisados para que cumplan con los requerimientos técnicos y la ejecución adecuada”.

Análisis de respuesta y conclusión:

De acuerdo con la respuesta allegada por el Ministerio y su posterior análisis, el MEN no desvirtúa el cargue extemporáneo de los informes de Supervisión en la plataforma SECOP II, todo lo contrario, están confirmando que omitió el cargue en la vigencia 2023, gestión realizada únicamente entre los meses de enero y febrero de 2024 y justifican su actuar, manifestando que el desarrollo de toda la ejecución contractual se llevó a cabo en su totalidad sin ningún inconveniente. El equipo auditor realiza nuevamente la verificación en el sistema y corrobora que efectivamente todos los informes mencionados se encuentran cargados y que dicho cargue fue realizado por la Entidad en el año 2024. Adicionalmente, se evidencia que los archivos son descargables. Adicionalmente, la CGR considera que, para cualquier revisión, empalme, u otra actividad similar, al 31 de diciembre de 2023, se debían conocer no solamente los informes de supervisión sino todos los documentos soporte del trámite contractual.

De acuerdo al Decreto 1510 en el artículo 19, se establece que toda entidad estatal está obligada a cargar en la plataforma SECOP II todos los soportes del proceso contractual máximo a los 3 días siguientes a su expedición o en su defecto a la suscripción de cada uno de los documentos que sirva de base en la ejecución de un contrato, es decir que el MEN no dio cabal cumplimiento en este tema, estando en contravía de los principios básicos de la contratación como lo es el de publicidad y transparencia. Por lo tanto, el hecho evidencia debilidades en la gestión administrativa de la programación y cargue de los

informes de supervisión, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 4 Supervisión OPS CO1.PCCNTR.5087166 y CO1.PCCNTR.5086983 de 2023 (A)

En el ejercicio de la auditoría se observaron deficiencias en la labor de supervisión de las OPS CO1.PCCNTR.5087166 y CO1.PCCNTR.5086983 de 2023, ya que los supervisores certifican el cumplimiento de las obligaciones, sin embargo, en los expedientes contractuales no reposa la totalidad de soportes y evidencias descritas por el contratista. Las situaciones descritas afectando los principios de responsabilidad y transparencia del proceso contractual.

Constitución Política de Colombia, Artículo 209.

Ley 80 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

Artículo 24.- Del principio de Transparencia
Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad

Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2o. Objetivos del Sistema de Control Interno.
Artículo 12. Funciones de los auditores internos.

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.

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.
Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores.

Resolución No. 015832 del 18 de diciembre de 2019 versión 2 actualizada el 14 de agosto de 2023, por el cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del MEN:

“7.4. Ejercicio de la supervisión e interventoría Los supervisores e interventores tienen la siguiente obligación: (...)

3.) Ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato/convenio, exigiendo a las partes el cumplimiento idóneo y oportuno del mismo, en los plazos, lugar, calidades, cantidades, especificaciones técnicas, condiciones acordadas, planes, proyectos y acciones. (...)

20.) Exigir la calidad y correcto funcionamiento de los bienes, obras y servicios contratados y abstenerse de dar el respectivo cumplimiento a satisfacción, si estos no se ajustan a las calidades, cantidades y especificaciones técnicas exigidas en el contrato/convenio. (...)

29.) Autorizar los pagos al contratista, previa verificación del cumplimiento del objeto dentro del contexto estipulado y de la certificación de que el contratista se encuentra al día en el pago al

Sistema de Seguridad Social Integral y parafiscales, lo cual incluye el Sistema de Riesgos Laborales”.

Las deficiencias en la supervisión, detectadas y comunicadas en esta etapa del proceso auditor son las descritas en la siguiente tabla:

Tabla No. 34
Deficiencias supervisión

No. de Contrato	Fecha de Inicio	Fecha Final	Obligación Contractual	Deficiencia detectada en expediente contractual
OPS CO1.PCCNT R. 5087166 de 2023	16/06/23	31/12/23	9-Apoyar a la supervisión de los contratos a cargo de PTA que le sean asignados	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual.
			10-Acompañar y asesorar el desarrollo de reuniones y distintos espacios del nivel directivo del Ministerio de Educación Nacional, relacionados con el desarrollo y ejecución de los componentes pedagógico y estratégico del Programa Todos a Aprender, que podrán ser de manera presencial en el MEN u otros lugares o virtual según las indicaciones de la supervisión del contrato.	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. En la carpeta de soportes a diciembre 2023 se encuentran documentos Word que no hacen referencia al cumplimiento de dicha obligación.
			6-Orientar y estructurar el proceso de construcción de las rutas de formación y acompañamiento a formadores, tutores, docentes y directivos docentes del PTA.	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. En las carpetas a diciembre 2023, se encuentra un oficio Word de dos páginas donde a la contratista se le hacen correcciones de fondo y de forma, el documento no hace referencia al cumplimiento de dicha obligación.
CO1.PCCNT. R5086983 de 2023	22/06/2023	31/12/23	I. Obligaciones Generales del Contratista	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. En el expediente la única evidencia es la planilla de pago a seguridad social.
			1-Proponer acciones y mecanismos que faciliten la coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional con las Entidades Territoriales Certificadas vinculadas al programa.	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. A diciembre no se encuentra en la carpeta el soporte de la actividad descrita en el informe.
			3-Generar informes a partir del procesamiento de la información reportada por las Entidades Territoriales Certificadas y los docentes tutores en la implementación de la ruta de formación y acompañamiento situado del programa, según requerimiento del Supervisor.	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual.

Fuente: MEN
Elaboró: CGR

Las situaciones descritas se originan por deficiencias en el cumplimiento de las disposiciones de ley con respecto a las labores de supervisión y el desconocimiento del manual de supervisión e interventoría de la Entidad, por parte de los supervisores designados, afectando los principios de responsabilidad y transparencia del proceso contractual.

Respuesta de la Entidad -MEN

“Observación 4. En cuanto a la observación Número 4, Supervisión OPS CO1.PCCNT R.5087155, CO1.PCCNTR.5086983, CO1.PCCNT R.5087296 de 2023 (A), se revisaron en SECOP II las evidencias de cada contrato respecto al cumplimiento de las obligaciones específicas. A continuación, se describirán los hallazgos de los mismos. En cuanto a las Obligaciones Generales,

se establece que no es legalmente requerido que el informe de actividades proporcione información específica del desarrollo de las mismas, ni que se requiera el aporte de evidencias de ejecución.

Primero, en el marco de la supervisión de (...), solo se encuentran los siguientes contratos: 1-) CO1.PCCNT R.5087155 de 2023. Durante la búsqueda, se detectó que, tal vez por un problema de digitación, el contrato solicitado es el CO1.PCCNT R.5087166 de 2023, que desarrolló (...). A partir de esto, se da cuenta de lo requerido”.

En el cuadro aportado por el MEN en este punto de la respuesta, la entidad describe por contrato las actividades reportadas en el informe de ejecución para cada cuenta de cobro, por cada una de las obligaciones objeto de la observación comunicada, dicha información se encuentra en el cuadro de análisis de la respuesta.

“Por las evidencias y la información de la actividad, se considera que la contratista desarrolló cabalmente esas tres obligaciones. Por este motivo, no es ajustado afirmar que en las obligaciones (6, 9, 10) no se cuenta con soportes que evidencie la ejecución contractual. También se estableció que los soportes están en consonancia con la obligación y que esto se realizó en diferentes meses. No se considera que la observación esté en concordancia con lo evidenciado”.

Análisis de respuesta

En la siguiente tabla se realiza el análisis de la respuesta dada por el MEN, por cada uno de los puntos:

Tabla No. 35
Análisis de respuesta MEN

No. de Contrato	Obligaciones Contractuales	Deficiencias en la supervisión detectada	Respuesta entidad	Análisis de la Respuesta
OPS CO1.PCCNTR.508 7166 de 2023	6-Orientar y estructurar el proceso de construcción de las rutas de formación y acompañamiento a formadores, tutores, docentes y directivos docentes del PTA.	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual.	Informe actividades mes julio 2023: Se estudiaron los documentos relativos al módulo 1, lo que incluyó dos reuniones de preparación en los diseños de materiales del programa. Carta para secretarías que será usada y se coordinaron acciones tendientes a la evaluación del proceso. Evidencias: Carta a las ETC.	El soporte al que hace referencia el MEN en la respuesta, es un proyecto de carta en Word donde a la contratista se le pide en un comentario que redacte mejor el documento, por lo cual este no hace referencia al cumplimiento de dicha obligación.
			Informe de actividades mes de Septiembre: Se elaboraron insumos técnicos del desarrollo de los diferentes procesos pedagógicos del programa. Evidencias: Etapas de acompañamiento, Informe Pedagógico, Consolidación de aportes, conceptos fundamentales	Los soportes que se encuentran en esta carpeta nombrados como informes pedagógicos son apuntes a mano de un solo párrafo y casi ilegibles por la caligrafía, lo que subieron como actas en su mayoría están en blanco, el documento acompañamiento PTA es un documento de unas pocas líneas, de caligrafía apiñada de difícil lectura.
			Informe de actividades mes de octubre: He participado en la proyección y	El soporte llamado Manual PTA análisis, como prueba del cumplimiento de esta

No. de Contrato	Obligaciones Contractuales	Deficiencias en la supervisión detectada	Respuesta entidad	Análisis de la Respuesta
			organización de insumos o documentos para las respuestas a requerimientos de alta complejidad, y respuesta de los siguientes requerimientos internos y externos. Evidencias: Análisis Interno Modificadorio, Manual Pta.	obligación es un documento que contiene correcciones y comentarios de mejora, por lo cual no puede considerarse un informe terminado, no tiene los elementos de suficiencia y calidad para considerarse soporte de cumplimiento de esta obligación.
			Informe de actividades mes de noviembre: Se han elaborado documentos e insumos para la construcción de la ruta pedagógica del programa. Evidencias: Acta reunión Coordinadores y Evidencia Comunicación.	Los soportes que se anuncian en este punto son un acta que obedece a la actividad, pero sin firmas y un único pantallazo de correo electrónico que no es soporte para el cumplimiento de lo descrito en este ítem.
	9-Apoyar a la supervisión de los contratos a cargo de PTA que le sean asignados	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. .	Informe de actividades mes de agosto 2023: Como apoyo a la supervisión, se entregó la sugerencia de evaluación para el grupo de coordinadores, con base en la revisión de las evidencias presentadas y de las discusiones del proceso. También se participó en la gestión de la circular del módulo II y se revisó el informe de actividades de (...), como parte del apoyo a la supervisión. Evidencias: Circular módulo II, Formato evaluación 1 semestre.	Para el cumplimiento de esta obligación mes de julio, el soporte que llaman calendario es solo un pantallazo de Teams. Para el mes de agosto el soporte nombrado circular módulo II es solo un documento con correcciones que sugieren que debe mejorar dicho documento, esto no se considera un soporte de cumplimiento de la obligación y en cuanto a la supervisión de contrato que dice la descripción de la actividad no se encontró ningún soporte en esta carpeta como lo sugiere la respuesta del MEN en cuanto a esta observación
			Informe de actividades mes de septiembre: Como apoyo a la supervisión se revisó el informe de (...). Evidencias: (...).	En esta carpeta no se encuentra evidencia del cumplimiento de la obligación, solo se evidencia un pantallazo de correo electrónico enviado por (...)
			Informe de actividades mes de noviembre: Se apoyó a la supervisión revisando el informe de: 1. (...) 2. (...) Evidencias: Informe Comentado (...) y (...).	En esta carpeta se encuentran los soportes nombrados
			Informe de actividades mes de diciembre: Se apoyó a la supervisión revisando el informe de: 1. (...) 2. (...). Evidencias: Informe Comentado (...) y (...)	En esta carpeta se encuentran los soportes nombrados
	10-Acompañar y asesorar el desarrollo de	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de	Informe de actividades mes de agosto 2023: Se han atendido diferentes espacios	En esta carpeta solo se encuentra un pantallazo de Teams. No se encuentran

No. de Contrato	Obligaciones Contractuales	Deficiencias en la supervisión detectada	Respuesta entidad	Análisis de la Respuesta
	reuniones y distintos espacios del nivel directivo del Ministerio de Educación Nacional, relacionados con el desarrollo y ejecución de los componentes pedagógico y estratégico del Programa Todos a Aprender, que podrán ser de manera presencial en el MEN u otros lugares o virtual según las indicaciones de la supervisión del contrato.	esta obligación contractual. En la carpeta de soportes a diciembre 2023 se encuentran documentos Word que no hacen referencia al cumplimiento de dicha obligación.	en el sentido de asesorar la presencia y participación del programa en ellos, en particular la participación en la coordinación de acciones y conceptualización de CRESE y lo que tiene que ver con el voluntariado, así como de la participación del programa en la CONTCEPI. Evidencias: Calendario (...).	soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación.
			Informe de actividades mes de Octubre: Asesorar la presencia y participación del programa en ellos, en particular la participación en la coordinación de acciones para la formación integral y la participación del programa en la CONTCEPI. Adicionalmente visité el espacio de formación a directivos docentes. Finalmente hice aportes a los criterios, mecanismos y rúbricas para la selección de tutores y directivos del PTA. También se hicieron reuniones para el apoyo en la definición de la estrategia para la premiación en la "noche de los mejores" Evidencias: Ficha Rubrica Valoración Subcategoría, Calendario, Directivos docentes pilotaje, Ficha Rubrica Valoración.	En esta carpeta se encuentran dos fichas con un comentario de que el documento no sirve, nuevamente el calendario es un pantallazo de teams y se evidencia un documento llamado Directivos docentes pilotaje que obedece a uno de los documentos nombrados como soporte en esta carpeta.
			Informe de actividades mes de noviembre: Se acompañó al programa en las reuniones con diferentes instancias en las que se destaca que presenté el programa y sus posibilidades de investigación en la Universidad Externado de Colombia. Evidencias: Presentación U externado.	En esta carpeta se encuentra un archivo con la portada de una presentación y 1 sola diapositiva, este soporte carece de suficiencia y calidad.
			Informe de actividades mes de diciembre: Se acompañó al programa en las reuniones con diferentes instancias en las que se destaca la sistematización de los encuentros con Secretarías de educación, las reuniones con Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media para el funcionamiento del	En esta carpeta el soporte de relatoría nombra como autora a (...) y con Aportes de (...), no se evidencia el aporte en este documento de la contratista para considerarlo soporte de cumplimiento de la obligación 10. En cuanto a la proyección de una circular, si se encuentra un documento

No. de Contrato	Obligaciones Contractuales	Deficiencias en la supervisión detectada	Respuesta entidad	Análisis de la Respuesta
			programa, la planeación estratégica y la proyección de comunicación a formadores. Evidencias: Relatoría encuentro secretarios, Proyección Circular Formando.	que obedece a esa descripción.
CO1.PCCNTR.508 6983 de 2023	I. Obligaciones Generales del Contratista	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. En esta carpeta su evidencia es una planilla de pago a seguridad social	En cuanto a las Obligaciones Generales, se establece que no es legalmente requerido que el informe de actividades proporcione información específica del desarrollo de las mismas, ni que se requiera el aporte de evidencias de ejecución.	El MEN no explica porque en la carpeta de obligaciones generales se encuentra una planilla de pago de parafiscales.
	1-Proponer acciones y mecanismos que faciliten la coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional con las Entidades Territoriales Certificadas vinculadas al programa	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual. A diciembre no se encuentra en la carpeta el soporte de la actividad descrita en el informe.	Informe actividades mes julio 2023: Se establece el desarrollo del Comité Territorial del PTA y plan de comisiones, fuera de las reuniones para el ejercicio. Evidencias: Acta de reunión 14 de julio, Presentación Comité Territorial PTA, Plan de comisiones Gestión Territorial II 2023, Reunión Coordinadores gestión territorial.	La carpeta de informes, Informes de seguimiento, SGDA y la carpeta de soportes de acompañamiento y asesoramiento están vacías. Sin embargo, se encuentran otros soportes como presentaciones de PowerPoint, listado de asistencia a capacitaciones y otros documentos técnicos.
	3-Generar informes a partir del procesamiento de la información reportada por las Entidades Territoriales Certificadas y los docentes tutores en la implementación de la ruta de formación y acompañamiento situado del programa, según requerimiento del Supervisor.	Sin soportes que evidencien el cumplimiento de esta obligación contractual.	Informe actividades mes septiembre 2023: se cumplió y se realizó presentación de gestión territorial, presentación reunión coordinadores, presentación semanal del componente, plan de eventos de DD Y SE, plan de ruta de acompañamiento para los encuentros de formación con tutores, programación de comisiones mes de septiembre. Evidencias: dos bases de datos fuente Coordinador mesa de ayuda identificadas con las PTA_07_09_2023 Y 13_09_2023, Archivo de Word Reuniones donde se presenta información, archivo de Word seguimiento proceso de focalización.	En esta carpeta se encuentran como soporte de informes y de seguimiento solo pantallazos de Teams, con respecto a las bases de datos fuente mesa de ayuda se encuentran en la carpeta.
			Informe actividades mes octubre 2023 Realizó Graficas con datos para reunión coordinadores Evidencias: archivo fuente	Para el cumplimiento de la obligación 3 del mes de octubre no se encuentran dichas evidencias, no se encuentra carpeta soportes obligación número 3

No. de Contrato	Obligaciones Contractuales	Deficiencias en la supervisión detectada	Respuesta entidad	Análisis de la Respuesta
			coordinador-hoja graficas) y Calendario Institucional.	
			Informe de actividades noviembre 2023: Realizó actividades de Presentación reunión 1-8 de noviembre y Calendario Institucional Evidencias: calendario Institucional Noviembre archivo pdf. y reunión 1-8-11 2023 pdf.	Los soportes encontrados en esta carpeta de las reuniones de presentación de información y de informes de seguimiento al proceso de focalización, son pantallazos de Teams, el soporte de calendario nombrado no se encuentra en la carpeta de soportes de esta obligación para el pago de este mes.

Fuente: MEN, SECOP II
 Elaboró: CGR

Verificados en SECOP los soportes descritos en la respuesta del MEN, correspondientes a los contratos OPS CO1.PCCNTR. 5087166 y CO1.PCCNTR.5086983 se determina que no son suficientes y de calidad para evidenciar el cumplimiento de las obligaciones enunciadas en el cuadro de análisis. En conclusión, se valida el hallazgo por las situaciones observadas detalladas anteriormente que se presentan por deficiencias en la aplicación de las normas y manuales que ordenan una supervisión efectiva, que tiene como condición exigir el cumplimiento de obligaciones a través de soportes adecuados, suficientes y de calidad. Se confirma el hallazgo administrativo