



ONCI-19-P. DODF-2 EVALUACIÓN A LAS ORDENES CONTRACTUALES Y CONTRATOS DE OBRA EJECUTADAS POR LOS PROYECTOS BPUN 96 Y 323 SEDE PALMIRA

1. PRESENTACIÓN

Con aprobación del Comité Nacional de Coordinación del Sistema de Control Interno- CNCSCI, en la sesión No. 01 del 19 de febrero de 2019 la Oficina Nacional de Control Interno (ONCI), incluyó dentro del Plan Nacional de Auditorías para esta vigencia, la Evaluación a la ejecución y cumplimiento de las funciones de supervisión e interventoría en los contratos de obra de la Sede Palmira, ejecutados por los proyectos de infraestructura de la Sede Palmira.

En el marco del Plan Global de Desarrollo 2016-2018, la Sede Palmira formuló para la estrategia Infraestructura Física y Patrimonio: Apoyo Indispensable para la Academia en el programa: Fortalecimiento de la Infraestructura Física y Tecnológica, tres proyectos: *BPUN 96 Fortalecimiento de la Infraestructura Física- Sede Palmira*, *BPUN 274 Diseños para la Construcción de Edificaciones* y *Plan Maestro de Desarrollo Urbano para la Sede Palmira* y *BPUN 323: Construcción de un Edificio de Bienestar Universitario en la Sede Palmira de la Universidad Nacional de Colombia*. Estos proyectos se orientan a fortalecer la infraestructura física de la sede con el fin de responder a las necesidades actuales de la academia, con énfasis en aulas, oficinas docentes, espacios para el bienestar, entre otros aspectos.

Es necesario referenciar que, en el trabajo previo a la realización de la evaluación, se verificaron los siguientes aspectos relacionados con el tema a tratar:

- Se solicitó información a la Sección de Contratación respecto a las ordenes contractuales y contratos obras suscritos en la vigencia 2018, mediante oficio ONCI.P-013 de marzo 15 de 2019, al respecto mediante oficio P.SC-040-19 de marzo 21 de 2019, la Sección de Contratación remitió la información, en la cual se detalla que suscribieron 13 contratos, de los cuales, 7 se ejecutaron por el proyecto BPUN 96, uno por el proyecto BPUN 323 y los cuatro restantes se ejecutaron por el Fondo de Vicerrectoría y de las Facultades.
- En la vigencia 2018 no se realizó auditorias relacionadas con el tema a evaluar.
- No se han realizado acciones preventivas relacionadas con este tema en vigencias anteriores.
- No se han recibido casos adicionales en la ONCI relacionados con la ejecución de las obras en la Sede Palmira.
- No se identificó en los informes al Sistema de Quejas y Reclamos realizados por la ONCI en la vigencia 2018, requerimientos relacionados con el objetivo de esta evaluación.
- No se identificaron informes y/o requerimientos realizados por entes de control relacionados con el tema objeto de evaluación.

Cabe resaltar que el presente documento corresponde a un resumen del informe final de evaluación entregado a la Rectoría mediante oficio ONCI - 490 de julio 3 de 2019.

2. OBJETIVO GENERAL

Evaluar las ordenes contractuales y contratos de obras suscritos por los proyectos BPUN 96 y 323 en la vigencia 2018, mediante la verificación de los requisitos, los procesos y procedimientos establecidos por la normatividad interna, con el fin de identificar aspectos a mejorar en la institución.

3. ALCANCE

La evaluación se orientó a verificar el cumplimiento de las etapas contractuales en las siguientes ordenes contractuales y contrato suscritos en la vigencia 2018:

- Proyecto BPUN 96 Fortalecimiento de la Infraestructura Física Sede Palmira, ordenes contractuales **ODS#38**, **ODS#46** y **ODS#56**.
- Proyecto BPUN 323 Construcción de un Edificio de Bienestar Universitario en la Sede Palmira, el **contrato No. 08**.

Se precisa que para la verificación de la ODS#56, fue necesario revisar la gestión precontractual y pos- contractual de la ODC# 130-2017 por la cual se realizó la compra del ascensor del edificio administrativo.

La evaluación tuvo en cuenta todas las gestiones contractuales realizadas con corte a marzo 31 de 2019. Sin embargo, para verificar aspectos relacionados con el cumplimiento de la labor de supervisión se tomó la información hasta abril 30 de 2019.

Macroproceso: evaluación, Medición, Control y Seguimiento
Proceso: Evaluación Independiente
Informe Ejecutivo



UNIVERSIDAD
NACIONAL
 DE COLOMBIA

El área evaluada es la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico. El periodo durante el cual se llevó a cabo la evaluación fue del 26 de marzo al 31 de mayo de 2019.

En el desarrollo del proceso auditor la ONCI no consideró necesario ampliar el alcance a otros proyectos o actividades propias del área evaluada.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN Y PLANES DE MEJORAMIENTO FORMULADOS

Durante el proceso auditor, la ONCI realizó observaciones para cada uno de los aspectos evaluados que así lo ameritaron, sobre las cuales la Vicerrectoría de Sede, la Dirección Financiera y Administrativa y la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico, determinaron las acciones de mejora con la finalidad de eliminar las causas que originaron las observaciones mencionadas.

Conforme a la metodología definida por la ONCI para la identificación, categorización y tratamiento de las observaciones derivadas de las evaluaciones realizadas por esta Oficina, a continuación se presentan las observaciones categorizadas con impacto alto y las acciones de mejoramiento formuladas para la eliminación de las causas que las originaron; el seguimiento a la implementación de tales acciones será realizado por la ONCI con base en el avance de los compromisos de mejoramiento suscritos por dicha dependencia y presentados en la siguiente Tabla:

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Alto	<p>(CI.0744)</p> <p>CI.744-1 Contratación inmediata del Jefe de la Oficina de Ordenamiento y Desarrollo Físico</p> <p>CI.744-2 Revisar la normatividad aplicable al proceso de ordenamiento y desarrollo físico y de ser necesario actualizarla</p> <p>CI.744-3 Solicitar a la Secretaria General la actualización del estado de la Resolución 730 de 1993 en el sistema de información normativa, jurisprudencial y de conceptos de régimen legal.</p>	<p>Resolución de Nombramiento</p> <p>Nomograma</p> <p>Oficio</p>	<p>Vicerrectoría de Sede</p> <p>Vicerrectoría de Sede</p> <p>Vicerrectoría de Sede</p>	<p>31/07/2019 al 15/08/2019</p> <p>31/07/2019 al 31/12/2019</p> <p>31/07/2019 al 31/12/2019</p>
<p>Observación No. 3 (CI. 0745) (CI.0750) Debilidades en la Planeación del Plazo de Ejecución del Contrato No.008-2018</p>				



El Acuerdo 002 de 2008 del Consejo Superior Universitario, “Por el cual se adopta el régimen que contiene las normas generales de los acuerdos de voluntades en la Universidad Nacional de Colombia” en lo referente al principio de planeación, establece en el artículo 3, numeral g) lo siguiente: Antes de celebrar los acuerdos de voluntades, la Universidad Nacional de Colombia verificará de forma integral sus planes y determinará los estudios y diseños técnicos y económicos necesarios para definir el objeto de los acuerdos. Así mismo, los servidores públicos responsables de los acuerdos obtendrán las autorizaciones y aprobaciones necesarias acordes con las políticas determinadas por la Universidad. (Subrayado por la ONCI).

La ONCI evidenció para la suscripción del contrato No. 008 de 2018, que aunque se consideró como estudio previo los diseños técnicos y económicos presentados por la empresa ANKER Consultoría y Construcciones S.A.S (año 2017), en la etapa precontractual no se tuvo en cuenta el plazo de ejecución planteado en los diseños técnicos que sustentan la contratación, ya que éstos contemplaron un plazo de 9 meses para la construcción de un edificio y el paisajismo en un área de 810m². lo que al ser contrastado con el contrato suscrito, el cual contempló la construcción del edificio de 745m² con 3.220m² de zonas urbanísticas y parqueadero de motos en un tiempo inicial de 4.5 meses, considerando que en este menor plazo se presenta un aumento en la cantidad de obra civil por hacer respecto a los estudios técnicos. La decisión de ajuste en el tiempo del contrato fue analizada por el Comité de Contratación a partir de la solicitud realizada mediante memorando no.1 de octubre 4 de 2018 del Director del Proyecto, que solo determinó 5 meses como plazo de ejecución, desconociendo los estudios técnicos y estudio de mercado, así las cosas, el comité en sus consideraciones establece como tiempo para la ejecución del contrato 4.5 meses, determinando como plazo límite el 31 de marzo de 2019.

Asimismo, como no se estimó la probabilidad de la existencia de imprevistos se ha generado una prórroga de 2 meses hasta mayo 31 de 2019, con un tiempo de ejecución de 6.5 meses; pero con el nivel de avance de la obra del 34% a abril 16 de 2019 reportado por la supervisión, se requiere una próxima prórroga de por lo menos dos meses.

De igual manera, la prórroga realizada de 60 días del contrato y la que se tramitará, implica un aumento en el personal de apoyo a la supervisión en \$46.963.000. La situación advertida, se presenta por debilidades en la planeación, en los mecanismos de control en la ejecución del proyecto por medio del cual se ejecuta el contrato 008-2018, al no haber acogido el plazo indicado en las especificaciones técnicas definidas de manera previa, ni los resultados del estudio de mercado.

Lo que conlleva a un aumento de tiempo de ejecución real del contrato, tiempo permanencia del personal de apoyo a la supervisión, riesgos relacionados con un posible aumento del presupuesto del contrato, que afecta las condiciones de calidad de la obra y además trae impactos negativos en la programación de la Sede, dado que la construcción de este edificio corresponde a una línea estratégica clave de la sede para el mejoramiento de las condiciones de los estudiantes.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Extremo	(CI.0745) CI.0745-1 Emitir una directriz técnica de guía para la planeación y control del objeto a contratar.	Documento de Directriz Técnica de Planeación para obras	Dirección de Ordenamiento y desarrollo físico	02/09/2019 a 31/03/2020
	(CI.0750) CI.0750-1 Emitir y socializar los lineamientos previos para los procesos contractuales que por competencia requieran recomendación del Comité de Contratación	Comunicado y/o circular Comité de Contratación	Dirección Financiera y Administrativa	23/07/2019 a 30/08/2019

Observación No. 4. (CI.746) De los Niveles de Ejecución del Contrato 008-2018

La Resolución 1551 de 2014, en el artículo 94, numeral 1 establece como función del supervisor “(...) Efectuar evaluaciones periódicas sobre el avance físico de la obra en relación con el cronograma, con el fin de establecer posibles incumplimientos parciales o definitivos”. Igualmente, la Cartilla para el ejercicio de la función de supervisión e interventoría de contratos y órdenes contractuales indica como recomendación para la ejecución de esta obligación del Supervisor lo siguiente “(...) Realizar un control al avance de obra, detectar atrasos, si es el caso reprogramar las actividades cuantificar los recursos invertidos y visualizar las actividades de ruta crítica. En el momento que se detecten atrasos en la obra, la supervisión o interventoría, según sea el caso debe manifestarlos por escrito al contratista, con el fin de se tomen las medidas necesarias para garantizar el total cumplimiento de la programación de la obra (...)”¹.

Al respecto la ONCI evidenció que la ejecución del contrato de construcción de un edificio de bienestar Universitario, presenta retrasos en su ejecución como se detalla en la siguiente tabla.

¹/ en la página 20



Nivel de Ejecución Programada Vs. Ejecución Real Contrato 008-2018

Concepto	Enero -30 de 2019	Marzo-21-2019	Abril 16 -19
Avance según el cronograma	33,3%	35,39%	57,45%
Avance Real del Contrato	25,92%	30,67%	34,21%
Porcentaje de atraso en la ejecución del contrato.	7,38%	4.72%	23,24%

Fuente: Expediente contractual, Ficha Entrevista a la Supervisión.
 Cálculos realizados por la Supervisión y por la ONCI.
 Tabla elaborada por la ONCI

Lo anterior, indica que el contrato desde sus inicios presenta retrasos en su ejecución, frente a los tiempos establecidos en las actividades de los cronogramas (de inicio y de la prórroga). De acuerdo a los controles de avance de la obra realizada por la supervisión a abril 16 de 2019, la obra debería estar según cronograma en un 57,45% y presentó una ejecución del 34,21%, generando un retraso del 23,24%. Igualmente, de acuerdo al cronograma en la segunda semana de mayo el avance debería alcanzar un 86,97% sin embargo en la inspección realizada a la obra en mayo 8 de 2019 no alcanzaba este nivel (Ver registro fotográfico). Al respecto, no se evidenció una propuesta para recuperar los atrasos que presenta la obra.

Esta situación se presenta por fallas en la planeación, por un inadecuado seguimiento del avance físico de la obra por parte de la supervisión, por cambios en las cantidades de obras, lo cual genera incertidumbre sobre el cumplimiento objeto contractual en el plazo establecido y aumento del presupuesto teniendo en cuenta las prórrogas al personal de apoyo a la supervisión.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Alto	(CI.746) CI.0746-1 Realizar un análisis de viabilidad, para la adquisición e implementación de un aplicativo y/o herramienta que permita realizar la programación de obra, los avances y que genere alertas.	1. Informe de Seguimiento a la Implementación del aplicativo. 2. Reportes del seguimiento al avance físico de las obra.	Dirección Ordenamiento y desarrollo físico	01/11/2019 a 30/04/2020

Observación 5. (CI.0747) Funcionamiento del Comité de Obra – Contrato 008-2018

El contrato en la cláusula decima sexta, correspondiente a la Supervisión indico que *“Para la Supervisión del proyecto se conformará un Comité de Obra integrado por EL CONTRATISTA, el Director del Proyecto en LA UNIVERSIDAD, el diseñador de la obra, la Supervisora designada por LA UNIVERSIDAD y el equipo técnico de apoyo”*.

Asimismo, como función del Supervisor el Manual de Convenios y Contratos en el Artículo 94 establece que le corresponde: *“(…) 1. Elaborar las actas periódicas de avance y ajustes de obras o servicios, con base en la verificación directa y la confrontación de las pre-actas, actas y facturas para la aprobación respectiva (…)”*.

De acuerdo a lo anterior, la ONCI evidenció en las actas semanales del comité de obra (Actas No. 1 al 18) se utiliza el formato P.FT.12.007.003 Acta de comité de obra mecanismo de control del proceso Gestión de Ordenamiento y Desarrollo Físico, sin embargo, para el desarrollo del contrato 008-2018, estas carecen de información suficiente que soporten la toma de decisiones y de cuenta de la ejecución del contrato. No se desarrolla los temas tratados y no se deja claro cual fueron las decisiones y aprobaciones realizadas. Igualmente, frente a su conformación, no se evidenció la asistencia del diseñador de la obra, ni del Director del Proyecto el cual es ejercido por el Director de Bienestar Universitario quien está obligado a cumplir con lo indicado en el contrato, teniendo en cuenta las funciones encomendadas en la resolución 309 de 2009 de Rectoría, por lo tanto, no se cumple con lo estipulado en el contrato.

Si bien es cierto se presenta un avance en la implementación del mecanismo de control en respuesta a la recomendación emitida por la ONCI en el informe Evaluación Componente de Infraestructura Física de la Universidad Nacional de Colombia Sede Palmira en el año 2017, este mecanismo no presenta la efectividad correspondiente, por cuanto no registra adecuadamente la información que dé cuenta del seguimiento a la ejecución de la obra.

Lo anterior, por debilidades en el seguimiento por parte de la supervisión respecto a la vigilancia y control de los documentos que soportan la ejecución del contrato, por falta de revisiones periódicas de la aplicación de los instrumentos definidos por el proceso en relación a la intervención de los espacios físicos, que conlleva a la materialización del riesgo relacionado con la rigurosidad de los documentos que soportan la ejecución de los contratos e incumplimiento de la obligación contractual.



IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Alto	(CI.0747) CI.0747-1 Emitir lineamiento para la Oficina de Contratación respecto a las clausulas a incluir respecto al control de supervisión e interventoría según el caso para los contratos y/o ordenes contractuales de obra civil.	Comunicado para la oficina de contratación	Dirección Ordenamiento y desarrollo físico	02/09/2019 a 30/09/2019

Observación No. 6 (CI.0748) De las Modificaciones del Contrato 008-2019

El Manual de Convenios y Contratos en el Artículo 47 Modificaciones establece que: “(...) *Las órdenes contractuales y los contratos de obra podrán además modificarse, bajo las siguientes condiciones:*

1. Por balance de obra: *Se entiende por balance de obra el cruce de mayores y menores cantidades de obra, que por su naturaleza pueden ejecutarse con los planos y especificaciones originales de la orden contractual o contrato.*

a. Cuando el balance de la obra no supere el valor de la orden contractual o contrato, deberá ser aprobada para contratos por el comité de obra donde debe estar presente el supervisor y/o interventor y cuando se trate de órdenes contractuales por parte del interventor y/o supervisor. No requerirá suscripción de contrato adicional y su pago se autorizará mediante actas.

(...)

2. Por obras adicionales no previstas en el alcance del objeto contractual: *Se entiende por obras adicionales aquellas actividades que impliquen nuevos ítems y/o cambios en las especificaciones de los ítems contemplados dentro de la orden contractual o contrato.*

a. Si las obras adicionales no implican aumento en el valor inicialmente pactado y se mantiene el alcance del objeto de la orden contractual o contrato, el comité de obra con participación del interventor y/o supervisor, el diseñador y el contratista deberán suscribir un acta de compromiso, en la que se pacten los cambios, previa presentación del análisis de precios unitarios que a su vez deberá estar respaldado con el cuadro de balance de obra.

(...)” (Subrayado por la ONCI)

Al respecto la ONCI evidencio que en la ejecución del contrato y de acuerdo a los informes de supervisión realizados en enero, febrero y marzo de 2019 se han presentado modificaciones relacionadas con balance de obras en cuanto a los siguientes ítems: i) traslado del cuarto de lactancia, ii) señalización de los espacios, iii) ajuste a la placa en relación a su aligeramiento, iv) cambios en la distribución de los espacios piso 1 y 2 solicitados por el Director del Proyecto que implica ajustes en los planos técnicos, eléctricos, hidrosanitarios, v) igualmente, en la entrevista realizada a la Supervisión indico que se debió ajustar los cálculos del concreto, que se sacrificaron ítems relacionados con la señalización, adoquín, planta eléctrica y el sistema de intrusión del edificio, y se cambió la bomba diésel por eléctrica siendo más efectiva desde el punto de vista técnico y ambiental.

Asimismo, respecto a obras adicionales no previstas en el alcance del objeto contractual se evidenció en el informe de supervisión de enero de 2019 que se realizó las actividades de demolición de cordón en concreto, la demolición en bordillo trapezoidal en concreto y cambios en las especificaciones de las canchas múltiples.

De acuerdo a todo lo anterior, los cambios presentados una vez revisados las actas de comité de obras remitidas mediante oficio P. DODF-034-19 de 2019 de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico y que se detallan en la tabla No. 12, no se evidenció la aprobación del balance de obras en el comité con los soportes correspondientes. Igualmente, frente a las obras adicionales que implicaron nuevos ítems y cambios en las especificaciones no se evidenció la suscripción de las actas de compromisos firmadas por el diseñador, el supervisor y el contratista, así como el ajuste en el análisis de los precios unitarios.

Lo anterior, por falta de mecanismos de control al interior del proceso de Gestión de Espacios Físicos articulados a la intervención de los espacios físicos que permitan el cumplimiento de la normatividad. Por debilidades en la supervisión, teniendo en cuenta la falta de claridad de las obligaciones de seguimiento contractual. Todo esto, genera riesgo en la toma de decisiones del contrato y en la ejecución del mismo, dado que se están presentando cambios en la ejecución de la obra (balance de obra), que no se encuentran debidamente soportadas y aprobados y que pueden tener efectos en el equilibrio económico del contrato.



IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Alto	(C.I.0748) CI.0748-1 Ajustar el formato de comité de obras donde incluya un capítulo de modificaciones y ajustes del contrato y/o orden contractual	Formato de comité de obra ajustado	Dirección Ordenamiento y desarrollo físico	1/10/2019 al 30/10/2019
	CI.0748-2 Elaborar un protocolo para la modificación de contratos (balance de obras) que no pasan por el Comité de Contratación	Protocolo para modificaciones de las obras.	Dirección Ordenamiento y desarrollo físico	01/11/2019 al 30/04/2020

Observación No. 7 (C.I.0749) De la Planeación para los contratos para la compra y adecuación del Ascensor Edificio Administrativo

La Resolución 309 de 2009 de Rectoría en el literal b, del artículo 7, Roles de los Directores de Proyecto estableció como función que le corresponde: “...b) *Dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las actividades, recursos y procesos requeridos por el proyecto para lograr los objetivos*”.

Por otra parte, el Acuerdo 002 de 2008 del Consejo Superior Universitario, “*Por el cual se adopta el régimen que contiene las normas generales de los acuerdos de voluntades en la Universidad Nacional de Colombia*” en lo referente al principio de planeación, establece en el artículo 3, numeral g) lo siguiente: *Antes de celebrar los acuerdos de voluntades, la Universidad Nacional de Colombia verificará de forma integral sus planes y determinará los estudios y diseños técnicos y económicos necesarios para definir el objeto de los acuerdos. Así mismo, los servidores públicos responsables de los acuerdos obtendrán las autorizaciones y aprobaciones necesarias acordes con las políticas determinadas por la Universidad. (Subrayado por la ONCI).*

En la formulación del proyecto BPUN 96, se estableció en la meta 1.1., la actividad 1.1.4 denominada “*Compra de un ascensor, las instalaciones técnicas y mejoras para la accesibilidad, localizado en el Edificio Administrativo, en el 2017*”, con periodo de ejecución de febrero 1 a diciembre de 2017. Con un avance de cumplimiento del 100% a diciembre 31 de 2017.

La ONCI evidenció en primer lugar, que para la ejecución de esta actividad se suscribió, en diciembre del 2017 la ODC#130-2017 con Lucky Global Elevator por valor de \$174.004.700 a mayo 8 de 2019 no se encuentra finalizada y corresponde a una vigencia expirada. Asimismo, se suscribió la ODS#56-2018 con Juan José Duque por valor de \$134.411.339, la cual se justifica para el cumplimiento de la actividad 1.1.4 de proyecto, que se encuentra cerrada desde la vigencia de 2017.

En segundo lugar, los contratos relacionados con la compra e instalación del ascensor en el edificio administrativo presentaron debilidades en la planeación, teniendo en cuenta que aunque la compra del ascensor se realizó en diciembre de 2017 (ODC # 130-5012), la entrega del ascensor se efectuó en agosto 27 de 2018, y para su instalación requería del desmonte del ascensor dañado y adecuación del recinto o hueco; al respecto desde la Dirección del Proyecto solo se consideró el inicio del proceso de contratación de la adecuación en el mes de agosto de 2018 (ODS # 56-5012), cuando ya había llegado el ascensor, desconociendo los principios de planeación y la recomendación emitida por el Comité de contratación relacionada con la planeación de las actividades para el desmonte y adecuación del espacio desde el mes de abril de 2018 (acta No. 1 de 2018). La ODS# 56 fue suscrita en agosto de 2018, con fecha de finalización marzo 11 de 2019 con la suspensión y prórroga presentada.

En tercer lugar, en la visita ocular realizada en mayo 8 de 2019 se evidenció que la obra aún se encuentra en ejecución, no está finalizada y no existe evidencia de su entrega final. Pese a que se encuentra instalado el ascensor aún no está en funcionamiento, de acuerdo a la información de la supervisión (entrevista) *aún falta ajustes pequeños relacionados con los acabados en las fachadas y los puntos fijos donde se encuentran ubicados los botones de control del ascensor.*

Se precisa que la ODS# 56-2017 terminó el 11 de marzo de 2019, no presenta una segunda prórroga en tiempo y a mayo 8 de 2019 han transcurrido 58 días desde su terminación y hasta el momento no se presenta un acta de recibo a satisfacción de la obra. Igualmente, frente a la orden ODS#130-2017 se realizó una primera prórroga de 210 días que equivale a 2.3 veces más que el tiempo inicial del contrato; se tramita una segunda prórroga la cual no fue firmada por el Contratista y han transcurrido 8.5 meses (agosto 27 de 2018 a mayo 8 de 2019) desde la llegada del ascensor a las instalaciones de la Universidad y este aún no se encuentra en funcionamiento.

De acuerdo a todo lo anterior, la actividad 1.1.4 de la meta 1.1. no se encuentra finalizada desde diciembre de 2017 y presenta una sobrevaloración que afecta los resultados del proyecto frente a los entregables, como se indica en el entregable No. 2 establecido para la vigencia 2018 “*Orden de Compra e Instalación, de un (1) ascensor, sin cuarto de máquinas, con una capacidad: 1000kg - 13 pasajeros, recorrido aprox. 35m, número de paradas: 8 del 1 al 8, velocidad: 1.0 m/seg*”.



Lo anterior, por falta de mecanismos de planeación por parte de la Dirección del Proyecto que permitan la coordinación de las actividades requeridas para el cumplimiento de las metas y entregables; por debilidades en el cumplimiento de las obligaciones como supervisor de las ordenes contractuales a la falta de un control de avance de la obra que permita detectar atrasos y establecer planes de contingencias efectivos.

Esto conlleva que no se cuente con información confiable de la meta, aunque el proyecto registre una fecha de finalización marzo 29 de 2019 y un avance del 99.2% y que todavía se presenten afectaciones en las condiciones de accesibilidad del edificio administrativo.

Finalmente, la ONCI advierte que si las modificaciones en tiempo, son originadas por la falta de previsión, por la falta de un análisis integral de los estudios que soportan la compra del ascensor y la adecuación del espacio para su ubicación, y a la falta de un análisis de riesgos que no sean atribuibles al contratista, ello no eximiría a los funcionarios de la posible responsabilidad disciplinaria correspondiente.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Código – Descripción (SoftExpert)	Código – Descripción (SoftExpert)	Código – Descripción (SoftExpert)
Extrema	(CI.0749) CI.0749-1 Emitir una directriz técnica de guía para la planeación y control del objeto a contratar.	Documento de Directriz Técnica de Planeación para obras	Dirección Ordenamiento y desarrollo físico	02/09/2019 a 31/03/2020

5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN

Durante el desarrollo de la presente evaluación no se presentaron limitaciones que imposibilitaran el cumplimiento del objetivo propuesto.

6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES

Con base en los controles definidos por la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Palmira, la ONCI evaluó la efectividad de los controles así:

- Comité de Obras con una efectividad del 40%. La anterior situación, obedece a la verificación de las actas de comité de obras para los cuatro contratos revisados, en donde se identificó que está en funcionamiento, sin embargo, las actas y la información contenidas en ellas no dan cuenta de la toma de decisiones de la ejecución de la obra. Se precisa que un acta de obra debe incluir toda la información que permita identificar el contrato, su ejecución, acuerdos, modificaciones menores relacionadas con la ejecución de la obra (balance de obra), de tal forma que soporte la toma de decisiones entorno al contrato y la labor de la supervisión.
- Bitácoras de Seguimiento con una efectividad del 73%, este control esta implementado en todas las obras revisadas, sin embargo, no se encuentra definido y documentado en el proceso.
- Respecto a los controles de la segunda línea de defensa, la ONCI evaluó el control de Comité de Contratación, el cual presentó una efectividad del 78%.

Finalmente es importante indicar, que el proceso de proceso Gestión de Ordenamiento y Desarrollo Físico no presenta una matriz de riesgos, controles y plan de tratamiento actualizado de acuerdo a la metodología definida desde el SIGA para la Administración de Riesgos.

7. ZONA DE RIESGO GENERAL

La zona de riesgo general del proceso evaluado, para el caso de la Evaluación a las Ordenes Contractuales y Contratos de Obra Ejecutadas por los Proyectos BPUN 96 y 323 Sede Palmira, se identificaron 8 observaciones, de las cuales dos son de impacto extremo, cuatro de impacto alto y dos de impacto medio, lo que conlleva a una calificación del 78% lo que ubica al tema evaluado en una zona de riesgo extrema, por lo tanto, las acciones de mejoramiento propuestas por las áreas evaluadas, serán objeto de seguimiento por parte de la ONCI.

8. TRASLADO DE RIESGOS Y NOTIFICACIÓN A OTRAS INSTANCIAS DE CONTROL

Mediante oficio ONCI-492 de julio 3 de 2019 se dio traslado para lo de su competencia a la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria los hechos relatos en la observación no. 3 y 7.



9. CONCLUSIONES

- De acuerdo al análisis realizado frente al cumplimiento de los requisitos surtidos por los contratos y ordenes contractuales evaluados en la etapa precontractual cumplen con lo establecidos en el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad.
- En lo referente a la ejecución del contrato 008-2018, se encuentra en ejecución presentando retraso en el nivel de avance de las obras, frente a la programación aprobada por la supervisión, igualmente, pese a que se realiza el seguimiento y se cuenta con un equipo de apoyo a la supervisión no se evidencia una adecuada implementación de los mecanismos de control establecidos por el contrato – comités de obras. Igualmente, presenta modificaciones relacionadas con balance de obra, dichos cambios no se encuentran relacionados en las actas del comité de obra y no se evidencia acta de compromisos por parte del supervisor y el contratista.
- En cuanto a la obra relacionada con la adecuación del espacio del ascensor, se observó que finalizó en marzo, sin embargo, no existe acta de recibo de la obra. Asimismo, la falta de previsión y coordinación por parte de la Dirección del Proyecto genero retrasos en la puesta en marcha del ascensor del edificio, por cuanto la intervención para la adecuación del espacio del ascensor se realizó en el momento en que la empresa OTIC hizo entrega a la universidad del equipo, sin prever que se tuvo 8 meses para planear la intervención del espacio. Lo que genero demora en la instalación del ascensor.
- La ONCI advierte que se presentan debilidades en el proceso de planeación de las obras por parte de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede, dado que tres de ellas se encuentran precedidas de prorrogas y que en aquellos ordenes contractuales que ya finalizaron según el plazo, se toman por lo menos un tiempo promedio de 30 días más para realizar la entrega de la obra. Por lo tanto, es necesario que desde la Vicerrectoría de Sede en conjunto con la DODF se revisen los mecanismos de control y las estrategias llevadas a cabo para la intervención de los espacios físicos de la Sede Palmira.
- En lo que respecta a la evaluación de la efectividad de los controles, en la primera línea de defensa, no se pudo evaluar los controles definidos en el riesgo del proceso de gestión ordenamiento y desarrollo físico, dado que la DODF no ha realizado el levantamiento del mapa de riesgos y su respectivo plan de tratamiento.

Así las cosas, se evaluó los controles de comités de obras y bitácoras de seguimiento obteniendo una calificación de efectividad del 40% baja y 73% media. En relación a la segunda línea de defensa a la falta de un comité o instancia que realice seguimiento de la gestión de las obras de la sede, se evaluó el Comité de Contratación, el cual obtuvo una calificación de 78% que lo ubica en una escala media de efectividad.

- Finalmente, cabe resaltar el nivel de avance que presenta el proceso en su direccionamiento estratégico respecto a lo identificado en la evaluación realizada en la vigencia 2017, se logran avances en relación que se cuenta con un área responsable de gestionar el proceso, indicadores, planes para diferentes aspectos necesarios para intervención de las obras y el mantenimiento de la infraestructura y cuenta con una asignación de presupuesto de inversión para la ejecución de proyectos que sustenta el PGD 2019-2021, para el mejoramiento de las instalaciones físicas que apoyan lo misional y administrativo.

INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:
Emilse Quiñones Izquierdo, Asesora ONCI

REVISADO POR:
Ángel Munera Pineda, Jefe ONCI