



ONCI-21-N.5. EVALUACIÓN A LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA EN EL NIVEL NACIONAL Y EN LAS SEDES DE PRESENCIA NACIONAL - SPN

- 1. PRESENTACIÓN**
- 2. OBJETIVO GENERAL**
- 3. ALCANCE**
- 4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN Y PLANES DE MEJORAMIENTO FORMULADOS**
- 5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN**
- 6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES**
- 7. ZONA DE RIESGO GENERAL**
- 8. TRASLADO DE RIESGOS Y NOTIFICACIÓN A OTRAS INSTANCIAS DE CONTROL**
- 9. CONCLUSIONES**

1. PRESENTACIÓN

La Oficina Nacional de Control interno (ONCI), incluyó dentro del Plan Nacional de Auditorías para la vigencia 2021, la Evaluación a la Función de Supervisión e Interventoría en el Nivel Nacional y en las Sedes de Presencia Nacional -SPN. Lo anterior, resultante del proceso de planeación desarrollado por la ONCI, mediante un análisis basado en riesgos que permitió establecer un universo de auditoría para la citada vigencia.

Por otra parte, teniendo en cuenta la revisión llevada a cabo a través del Banco de Proyectos de la Universidad Nacional - BPUN, la ONCI identificó que de las SPN, quienes en el marco del Plan Global de Desarrollo 2019-2021, formularon proyectos de obra de infraestructura fueron la Sede Orinoquía con el Proyecto BPUN 445¹, Amazonía con los proyectos BPUN 361² y 542³, en tanto que del Nivel Nacional se encuentra el proyecto BPUN 355⁴.

En el marco del Plan Global de Desarrollo 2019-2021 de la Universidad Nacional de Colombia, estos proyectos se definieron orientados a los siguientes ejes estratégicos y programas:

Eje Estratégico	Programa	Proyecto	Sede
Eje Estratégico 1: Hacia una organización centrada en el aprendizaje colaborativo	Programa 4: Acompañamiento para la Universidad que aprende		
Eje Estratégico 3: La Universidad, como proyecto cultural de la Nación, se orienta a la construcción, desde el conocimiento, de una sociedad flexible, sostenible y en paz que se transforma y adapta permanentemente	Programa 7: Comunidad Universitaria en nuestras 9 sedes, que aporta a la transformación de la sociedad, a través de la gestión del conocimiento y la cultura, y contribuye a la consolidación de la paz, la democracia, la inclusión social y el desarrollo integral con enfoque territorial,	361	Amazonía
Eje Estratégico 4: Organización sistémica y efectiva, que evoluciona a través del liderazgo colectivo	Programa 14: Desarrollo institucional sostenible		
Eje Estratégico 4: Organización sistémica y efectiva, que evoluciona a través del liderazgo colectivo	Programa 9: Comunidad universitaria saludable, incluyente, diversa, dialogante y transformadora	445	Orinoquía

¹ Mejoramiento, Adecuación y Ampliación de los espacios Físicos de Bienestar y Administrativos de la Sede Orinoquía

² Modernización Y Proyección de la Infraestructura Física de la Sede Amazonia

³ Construcción Y Adecuación De La Infraestructura Física de las áreas de Bienestar Universitario de la Sede Amazonia

⁴ Actualización Y Mejoramiento De La Infraestructura Física Y Tecnológica De La Unidad De Medios De Comunicación De La Universidad Nacional De Colombia



Eje Estratégico 4: Organización sistémica y efectiva, que evoluciona a través del liderazgo colectivo	Programa 14: Desarrollo institucional sostenible		
Eje Estratégico 3: La Universidad, como proyecto cultural de la Nación, se orienta a la construcción, desde el conocimiento, de una sociedad flexible, sostenible y en paz que se transforma y adapta permanentemente	Programa 8: Fortalecimiento de la participación de la universidad en la construcción de opinión pública informada, la apropiación social del conocimiento y la formulación de políticas públicas	355	Nivel Nacional (UNIMEDIOS)
Eje Estratégico 4: Organización sistémica y efectiva, que evoluciona a través del liderazgo colectivo	Programa 14: Desarrollo institucional sostenible		
Eje Estratégico 4: Organización sistémica y efectiva, que evoluciona a través del liderazgo colectivo	Programa 9: Comunidad universitaria saludable, incluyente, diversa, dialogante y transformadora		
Eje Estratégico 1: Hacia una organización centrada en el aprendizaje colaborativo supervisión e interventorías.	Programa 2: Cobertura responsable como factor de equidad y de democratización del conocimiento		

El presente Informe Ejecutivo corresponde a un resumen del informe final de evaluación entregado a: i) La Rectoría mediante comunicación de la ONCI N.01-011-946-21; ii) a la Dirección de UNIMEDIOS, Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá, Dirección de la Sede Orinoquía, Dirección de la Sede Amazonía, y a la Directora del Proyecto BPUN 361 de Amazonía, mediante oficio de la ONCI N.01-011-947-21; ambos comunicados del 4 de octubre de 2021. Vale anotar que en el informe final se referenciaron cuatro (4) observaciones, las cuales fueron: una (1) tipo I y tres (3) tipo II, con las respectivas acciones de mejoramiento propuestas por las áreas evaluadas.

Las acciones que se suscriben en el numeral “4. Resultados de la Evaluación y Planes de Mejoramiento Formulados” del presente informe, fueron debidamente registradas en el SoftExpert.

2. OBJETIVO GENERAL

Evaluar el Proceso de Supervisión e Interventoría en los contratos de obra de infraestructura en el Nivel Nacional (UNIMEDIOS) y en las Sedes de Presencia Nacional – SPN Amazonía y Orinoquía, mediante la verificación de los requisitos, procesos y procedimientos establecidos en la normatividad, con el fin de identificar aspectos a mejorar.

3. ALCANCE

La evaluación estuvo orientada, a verificar los mecanismos de control de la función de supervisión e interventoría en los contratos de obra de infraestructura del Nivel Nacional (UNIMEDIOS) y las SPN Orinoquía y Amazonía.

Las áreas evaluadas fueron la Unidad de Medios de Comunicación de la Universidad Nacional y las Direcciones de los Proyectos de las Sedes de Presencia Nacional Orinoquía y Amazonía. La vigencias evaluadas fueron 2020⁵ y primer semestre de 2021.

En razón a que la modalidad de contratación adoptada por la Sede Orinoquía para la ejecución del proyecto BPUN 445 no se enmarca en las definidas por el Manual de Convenios y Contratos, la sede no suscribió contratos de obra, por tanto, el alcance de esta evaluación se orientó a evaluar el tipo de contratación desarrollado para la ejecución del proyecto, detallando la correspondiente limitación al alcance en el numeral 5 del presente informe.

⁵ La ONCI podrá solicitar información de años anteriores, con fines de análisis comparativos.



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 Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá y la Dirección de la Sede Orinoquía, 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 Tipo I y Tipo II 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 dependencias y presentados en la siguiente Tabla:

Observación número 1: De la modalidad de contratación ejecutada por la Sede Orinoquía sin ajustarse al Manual de Convenios y Contratos				
Situación evidenciada:				
En la revisión llevada a cabo por la ONCI, se identificó que el tipo de contratación utilizado para la ejecución del proyecto BPUN 445 por la Sede Orinoquía, no se enmarca en ninguna de las tres modalidades de contratación de obras civiles establecidas en el Manual de Convenios y Contratos, lo cual fue confirmado por la Dirección de la Sede en entrevista realizada por la ONCI el 10 de septiembre de 2021.				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Alto	(CI.1135-1) Realizar la emisión de directriz documentada desde la Dirección de la Sede dando los lineamientos al área correspondiente acerca de las modalidades de contratación de acuerdo con el Manual de Convenios y Contratos.	1. Comunicado emitido por la Dirección de Sede y comunicaciones electrónicas a través de las cuales sea remitida.	Dirección de Sede Orinoquía	11/11/2021 a 17/12/2021
	(CI.1135-2) Ajustar los contratos de infraestructura vigentes en la Sede acorde a los lineamientos del "Manual de Convenios y Contratos de la Universidad"	2. Contratos de infraestructura revisados y ajustados según aplique	Dirección de Sede Orinoquía	11/11/2021 a 17/12/2021
	(CI.1135-3) Solicitar a la Gerencia Nacional Administrativa y Financiera capacitación sobre "contratación de obras civiles y sus modalidades."	3. Registros del desarrollo y evaluación de la capacitación	Dirección de Sede Orinoquía	11/11/2021 a 17/12/2021
Observación número 2: Debilidades en la función de Interventoría y Supervisión de la obra Contrato ODO 002-1005 DE 2020 de UNIMEDIOS “Contratar la Reparación Locativa del Edificio Transmisor de la Emisora Un Radio – Cerro El Cable de la Universidad Nacional de Colombia”				
Situación evidenciada:				
De la verificación realizada por la ONCI a los documentos relacionados con el seguimiento y al avance de la obra por				



parte del supervisor, se observó lo siguiente:

1. La segunda prórroga de la orden contractual ODO 02 de 2020 suscrita por UNIMEDIOS con la firma INNOVACIÓN DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN SAS, terminó el 30 de abril de 2021, por lo tanto, el 30 de agosto de 2021 se cumplieron los 4 meses para la liquidación por mutuo acuerdo.

2. En los oficios recibidos de UNIMEDIOS (N.1.012-058-21 del 10 de agosto de 2021) como de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico - DODF Sede Bogotá (BDO -194-21 del 10 de septiembre) como encargada de la supervisión, no se anexaron soportes de acta de liquidación de la orden contractual ODO 02 de 2020, aunque sí se anexa acta de entrega y recibo final de la obra.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1038-1) Suscripción del acta de liquidación Contrato ODO 002-1005 DE 2020 de UNIMEDIOS	Acta de Liquidación	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	05/11/2021 a 30/11/2021
	(CI.1038-2) Incluir dentro de las Directrices técnicas que genere la DODF, la siguiente obligación "El contratista deberá entregar las primeras versiones de los entregables para la liquidación del contrato a más tardar antes de haberse cumplido el 80% de la ejecución	Directriz Técnica incluyendo este Alcance	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	10/11/2021 a 15/12/2021

Observación número 3: Debilidades en la función de Interventoría y Supervisión en las órdenes contractuales ejecutadas en el marco del proyecto BBPUN 445 de la Sede Orinoquía

Situación evidenciada:

i. La dirección de la sede fue la responsable de ejercer la función de supervisión de la totalidad de las órdenes contractuales suscritas en el marco del proyecto BPUN 445 sin que, conforme a lo indicado por esa instancia, cuente con las competencias necesarias en obras civiles, y según lo indicado quien asesoró al supervisor en esta función fue el ingeniero civil (residente de obra).

ii. De acuerdo con las actividades específicas observadas en la orden contractual No. 107, una de las actividades del Ingeniero Civil, residente de obra, estuvo relacionada con “apoyar las interventorías de las actividades de mantenimiento y adecuación de las instalaciones de la Sede (...)”, lo cual evidencia una concentración de funciones que afecta la independencia de la interventoría técnica.

Como se observa, la actividad de supervisión de las mismas estuvo en cabeza del director de la Sede con el apoyo de la residencia de obra.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1036-1) Emitir una comunicación conjunta desde la Dirección de Sede y la UGI donde se indique a las diferentes instancias participantes en procesos contractuales que en los requerimientos de elaboración de ordenes contractuales se detallen y precisen las actividades y responsabilidades del personal	Comunicación conjunta DSO/UGI emitida	Dirección Sede Orinoquía	11/11/2021 a 17/12/2021



	contratista. (CI.1036-2) Realizar curso Virtual "ABC del Supervisor e Interventor" por parte de los funcionarios o personal contratista que ejerza funciones u obligaciones relacionadas.	Certificados de participación y aprobación según aplique	Dirección Sede Orinoquía	11/11/2021 a 17/12/2021
<p>Observación número 4. Debilidades en la utilización de las tipologías contractuales en la Sede Orinoquía</p> <p>Situación evidenciada:</p> <p>Las órdenes contractuales remitidas por la Sede Orinoquía y referidas como: ODO 7 y 37, OSE 19 y las OPS 65-70 y 107 (todas de la vigencia 2020) no se ajustan a las tipologías contractuales socializadas por la GNFA el 16 de enero de 2019, según la Circular 4 del 25 de enero de 2019 de la GNFA</p>				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1037-1) Realizar capacitación en apoyo con la GNFA sobre las tipologías contractuales para la suscripción y trazabilidad de órdenes contractuales.	1. Registros del desarrollo y evaluación de la capacitación 2. Ordenes contractuales con la tipología actualizada..	Dirección Sede Orinoquía	11/11/2021 a 17/12/2021
	(CI.1081-4) 4. Como acción preventiva orientada a fortalecer los controles de las obras, se utilizara el P.PR.12.007.002 Procedimiento de Gestión de Intervención de Espacios Físicos versión 4.0, actualizado el 28 de junio de 2021	4. Formato P.FT.12.007.014 de Seguimiento de Terminación de Obra versión 0.0, diligenciado para las obras en curso.	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Palmira	08/09/2021 a 30/11/2021

5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN

El equipo auditor de la ONCI deja constancia que durante esta evaluación se presentaron dos limitaciones relacionadas con: i) Dadas las restricciones para ingreso al campus como consecuencia de la emergencia sanitaria no fue posible la verificación en campo de las obras de infraestructura analizadas en el presente informe y ii) En razón a que la contratación adoptada para el proyecto BPUN 445 por la Sede Orinoquía no se enmarca en las modalidades definidas por el Manual de Convenios y Contratos, el alcance de esta evaluación se orientó a evaluar el tipo de contratación desarrollado por la Sede para la ejecución del proyecto.

6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES

De la verificación realizada por la ONCI para el control “aplicación del MCC y la cartilla para la supervisión e interventoría de contratos y órdenes contractuales”, se observó que:

i) En UNIMEDIOS la efectividad del control obtuvo una valoración del 64%, es decir una escala media, teniendo en cuenta la materialización del riesgo que dio lugar a la observación No. 2 Debilidades en la función de interventoría y supervisión de la obra contrato ODO 02 de 2020 relacionada con la falta de liquidación del contrato en la oportunidad señalada en el MCC.

ii) Conforme a la revisión de la información documental aportada por la Sede Amazonía, la ONCI evidenció que no se materializó el riesgo a nivel de la función de supervisión e interventoría de los contratos de



obra seleccionados para su revisión. En consecuencia, la efectividad del control valorado se presenta en una zona alta con un 92%.

iii) Para la Sede Orinoquía: a) la modalidad de contratación en el proyecto BPUN 445 no se ajusta a las modalidades definidas en el MCC b)) que en consecuencia la Universidad no cuenta con pólizas que garanticen la calidad y estabilidad de la obra ejecutada y ci) las debilidades identificadas a nivel de la supervisión en razón a que la misma fue ejercida por la Dirección de la Sede quien manifestó en entrevista realizada por la ONCI, que su trabajo realizado con empresas de construcción no garantiza su competencia en términos de obra civil, el resultado de la efectividad del control se calculó en una zona baja con un 57%, igualmente su eficacia con un 30%.

7. ZONA DE RIESGO GENERAL

Con base en la metodología definida por la ONCI y de acuerdo con las observaciones referenciadas en el presente informe de evaluación, la Matriz de riesgo de la “Evaluación a la Función de supervisión e interventoría en el Nivel Nacional y en las Sedes de Presencia Nacional Amazonía y Orinoquía”, se ubicó en zona de **RIESGO MEDIA (54.18%)**, impactada principalmente por la observación tipo I correspondientes a la Sede Orinoquía.

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

Con respecto a las observaciones identificadas por la ONCI, se realizó la transferencia de los hechos irregulares descritos en la observación No1 catalogada como de Tipo I, a la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria mediante comunicación N.1.011-948-21 del 4 de octubre de 2021, para lo de su competencia.

9. CONCLUSIONES

Del objetivo No. 1 Evaluar el cumplimiento de la función de supervisión e interventoría en los contratos de obra de infraestructura en el marco de los proyectos en ejecución BPUN 355 del Nivel Nacional (UNIMEDIOS) BPUN 361 de Amazonía, y los contratos celebrados en el marco del proyecto BPUN 445 de Orinoquía, finalizado en la vigencia anterior

- En la revisión de la información documental se evidenció que el avance técnico y financiero se encuentran acorde con lo planeado y los resultados esperados en BPUN.
- En cuanto a la Sede Orinoquía la ONCI evidencio que el proyecto BPUN 445 se ejecutó bajo una modalidad de contratación que no se ajusta a los tipos definidos por el Manual de Convenios y Contratos.

Del objetivo No. 2 Verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Manual de Convenios y Contratos (Resolución 1551 de 2014 de Rectoría), en lo que corresponde a: i) Contratos, ii) Disposiciones adicionales para órdenes contractuales o contratos de obra y iii) Seguimiento a la ejecución.

- Con relación al proyecto BPUN 355 de UNIMEDIOS se evidenciaron debilidades en la función de supervisión de la orden contractual de obra No. 002 de 2020 dado que su liquidación no se ha realizado en los términos establecidos normativamente.
-
- La ONCI evidenció debilidades en la actividad de supervisión de las Sede Orinoquía teniendo en cuenta los siguiente:



La Dirección de la Sede asumió la supervisión de todas las órdenes contractuales suscritas para la ejecución del proyecto sin tener las competencias requeridas en obras civiles y con el apoyo del Ingeniero residente de la obra.

- El ingeniero residente de obra apoyó la labor de interventoría, dado que una de sus funciones fue la de “apoyar las interventorías de las actividades de mantenimiento y adecuación de las instalaciones de la Sede (...)”.
- El interventor de la obra no tuvo dentro de sus obligaciones específicas la de actuar como interventor de las órdenes contractuales suscritas para la adquisición de bienes y servicios en el desarrollo del proyecto.
- Con relación a la suscripción de los contratos en el desarrollo del proyecto BPUN 445 de la Sede Orinoquía la ONCI identificó que las tipologías contractuales no se adecúan a las tipologías socializadas por la GNFA en enero de 2019, lo que evidencia debilidades en la gestión de la Unidad de Gestión Integral de la Sede.
- Como consecuencia de la modalidad de contratación utilizada por la Sede para el proyecto BPUN 445, no se generaron las pólizas que garanticen la cobertura de los riesgos tanto en la ejecución de la obra como para su calidad y estabilidad.

Del objetivo No. 3 De la efectividad de los controles definidos por las líneas de defensa

La efectividad de los controles se ubicó así: para UNIMEDIOS en un 64% (escala media), dado que se materializó un riesgo que impactó la eficacia del control. Para la Sede Amazonía la efectividad se ubicó en una zona alta con un 92%, dado que no se evidenció la materialización de riesgos.

Con relación a la Sede Orinoquía la efectividad del control se ubicó en un 57% (escala baja), en razón a la materialización del riesgo que impactó la eficacia del control con un 30% (observación 1).

Del objetivo No. 4 Zona de Riesgo General del Proceso de Supervisión e Interventoría

De acuerdo con las observaciones referenciadas en el presente informe de evaluación, la zona de riesgo de la Evaluación a la Función de supervisión e interventoría en el Nivel Nacional y en las Sedes de Presencia Nacional Amazonía y Orinoquía se ubicó en una zona de riesgo MEDIA (54.18%), impactada principalmente por la observación tipo I correspondientes a la Sede Orinoquía.

INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:

Nubia Martínez Rippe - Jaime Enrique Ospina Hoyos

REVISADO POR:

Nubia Martínez Rippe – Jefe (e) Oficina Nacional de Control Interno - ONCI