



**ONCI-21-B.6. EVALUACIÓN AL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CONTRACTUALES ASOCIADOS A LAS COMPRAS Y A LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS DE MANTENIMIENTO EN LA SEDE BOGOTÁ**

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

## **1. PRESENTACIÓN**

Como resultado del proceso de planeación desarrollado por la ONCI, mediante un análisis basado en riesgos que permitiera establecer un universo de auditoría para la citada vigencia, se definió dar continuidad a las evaluaciones a la supervisión e interventoría a los contratos de obra en las sedes de la Universidad Nacional de Colombia, y en particular a la Sede Bogotá la evaluación a los contratos de mantenimiento.

En relación con la Sede Bogotá, en el marco del Plan Global de Desarrollo 2019-2021, Proyecto cultural y colectivo de la nación, se formularon los proyectos 357 - Plan de Mantenimiento Preventivo, Recuperación de la Habitabilidad y Dotación de los Edificios de la Universidad Nacional De Colombia - Sede Bogotá y 419 Reforzamiento Estructural, Modernización Y Mantenimiento Físico Fase 2 del Auditorio León De Greiff - Edificio 104 - Universidad Nacional De Colombia, Sede Bogotá, proyectos que en su conjunto representan aproximadamente 18.65% de los recursos de inversión gestionados por las Sede durante las vigencias 2019 y 2020.

El presente Informe Ejecutivo corresponde a un resumen del informe final de evaluación entregado a: i) la Rectoría mediante comunicación ONCI N.01-011-1105-21 y ii) a la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico – DODF, Sede Bogotá, mediante comunicación ONCI N.01-011-1106-21, ambos del 19 de noviembre de 2021. En el informe final se referenciaron tres (3) observaciones, las cuales fueron de 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 cumplimiento de los requisitos contractuales asociados a: i. las compras de materiales, herramientas, maquinaria e insumos para el Mantenimiento y ii. la función de interventoría y/o supervisión en los contratos de mantenimiento; con el fin de garantizar razonablemente el adecuado manejo de los recursos de la Sede Bogotá.

## **3. ALCANCE**

El presente ejercicio auditor se orientó a evaluar los requisitos contractuales asociados a las compras de materiales, herramientas, maquinaria e insumos con destino al mantenimiento de la Sede Bogotá y al



cumplimiento de la función de interventoría y/o supervisión en los contratos, ejecutados durante la vigencia 2020 y primer semestre del 2021.

El área evaluada fue la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico- DODF de la Sede Bogotá. El periodo durante el cual se llevó a cabo la evaluación fue durante los meses de septiembre a noviembre de 2021.

#### **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, determinó 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 como 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: Debilidades en el análisis de datos de las solicitudes, para la toma de decisiones por parte de la Sección de Mantenimiento de la DODF- Sede Bogotá**

###### **Situación evidenciada:**

De acuerdo con la información remitida por la DODF Sede Bogotá, mediante correo electrónico del día 01 de octubre de 2021, en relación con la hoja de vida del indicador de gestión de la Sección de Mantenimiento, el informe de gestión vigencia 2020 de la DODF Sede Bogotá y la base de datos de solicitudes ordinarias y de emergencia recibidas por la Sección de Mantenimiento, se observó:

- ✓ No se tiene establecido en la hoja de vida del indicador denominado “Capacidad de Servicio” la meta y tolerancia discriminada para los dos tipos de solicitudes recibidas por la Sección de Mantenimiento de la DODF Sede Bogotá: ordinarias y de emergencia; por lo que siguiendo estrictamente los rangos del indicador (normal: 70- 100%, Riesgo: 50 – 70%, Problema: por debajo del 50%), para las solicitudes ordinarias se observó que se encuentran en nivel de riesgo de acuerdo con la medición del indicador del 2020 (57%), sin evidenciar acciones correctivas que permitan direccionar la medida hacia el nivel normal.
- ✓ Se observaron diferencias en los datos de la hoja de vida del indicador, la información en el informe de gestión 2020, y el estado de la información en la base de datos, tanto para las solicitudes ordinarias como para las solicitudes de emergencia. En este sentido, no se evidenció información confiable que permita tener certeza de las solicitudes recibidas y atendidas.

Al respecto, para las solicitudes de emergencia se observaron los siguientes datos en relación con las solicitudes atendidas: i) informe de gestión (90%); ii) hoja de vida del indicador (98%); iii) información reportada en base de datos (97.25%)

En relación con las solicitudes ordinarias se observaron los siguientes datos, relacionados con las solicitudes atendidas: i) informe de gestión (48.21%); ii) hoja de vida del indicador (57%); iii) información reportada en la base de datos (20.64%).

- ✓ Con la capacidad actual asignada a la Sección de Mantenimiento de la DODF Sede Bogotá, no se da un porcentaje de respuesta considerable a las solicitudes, pero a su vez no se evidenció durante el desarrollo de la presente evaluación, análisis de datos históricos que permita identificar la capacidad requerida.

Asimismo, no se identificó en los registros de la plataforma, el canal de recepción de las solicitudes (ej: plataforma, correo electrónico, solicitud telefónica, etc), a través de la cual se recibió la solicitud, por lo que teniendo en cuenta la debilidad en



la confiabilidad de los registros, no se puede garantizar de forma razonable que todas las solicitudes, especialmente aquellas que no se canalizan por la plataforma, hayan sido atendidas.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1151-1) 1. Definir meta y tolerancia para cada tipo de solicitud (ordinarias y de emergencia). Para atender este requerimiento, la Sección de Mantenimiento hará revisión del alcance de la hoja de vida de los indicadores de la sección, en términos de tiempos de evaluación y cortes, de cara al usuario con el fin de permitir una mejor comprensión por parte del solicitante y así definir de manera acertada las metas y tolerancia de cada tipo de solicitud.	Hoja de vida del indicador para cada tipo de solicitud definiendo meta y tolerancia aprobada por la DODF	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	01/12/2021 a 01/02/2022
	(CI.1151-2) Unificar los criterios para el reporte de información derivada de la base de datos, de forma tal que se estandarice su medida. La Sección de Mantenimiento establecerá un instrumento para realizar cierres parciales de información durante el periodo medido, coincidente con los del indicador de eficiencia registrado en la hoja de vida.	Reporte de hoja de vida del indicador e informe de gestión vigencia 2021.	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	01/02/2022 a 01/04/2022
	(CI.1151-3) Incorporar en la plataforma la fuente de recepción de la solicitud. La Sección de Mantenimiento tramitará ante la DNED, la incorporación en el formato de solicitud y en las bases de datos, la procedencia de la solicitud (telefónica, email, plataforma, etc.), información que permitirá caracterizar, clasificar y evaluar oportunamente las solicitudes.	Evidencia de campo modificado en plataforma de solicitudes que incorpore la fuente de recepción.	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	01/02/2022 a 01/08/2022

**Observación número 3: Debilidades en la supervisión y/o interventoría relacionada con el cumplimiento de las obligaciones generales de vigilancia y control respecto del seguimiento del contrato CON 048 de 2019.**

**Situación evidenciada:**

En las actas de comité de obra remitidas por la DODF Sede Bogotá, mediante oficio B.DODF-441-21 del 11 de octubre de 2021, las cuales fueron convocadas por la interventoría, se evidenciaron debilidades en el seguimiento de los compromisos previos adquiridos por las partes. Al respecto de 28 actas se observó en que, en 8 de estas, no se hizo seguimiento a estos aspectos y en 8 adicionales se hizo seguimiento parcial, como se evidencia en el archivo denominado anexo No. 1. INSTRUMENTO DE VERIFICACION.

De otro lado en relación con el acta de liquidación, el contrato CON 048 de 2019 finalizó el 09 de septiembre de 2020. Al respecto se firmó acta final de obra el 18 de enero de 2021 y acta de liquidación el 30 de septiembre de 2021 (durante el desarrollo de la presente evaluación), transcurriendo 12 meses y 21 días para la firma del acta de liquidación, cuando el MCC determina un plazo máximo de 4 meses posterior a la terminación del contrato.



IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1152-1) Para el control y seguimiento de los procesos previos a la liquidación de los contratos, se generará una matriz la cual deberá ser alimentada y verificada por parte del interventor y/o Supervisor durante la ejecución del contrato y durante el periodo de liquidación. Esta matriz contendrá los entregables mínimos requeridos los cuales tendrán un seguimiento durante la ejecución del contrato y la etapa de liquidación. El Supervisor del Contrato de Interventoría verificara que este haga uso de esta herramienta durante la ejecución del contrato.	Matriz de Control de Entregables Para Liquidación y control de liquidación oportuna. Esta matriz será diligenciada por parte del Interventor y le será enviada bimensualmente al Supervisor del contrato, quien controlará el cumplimiento de entregables y la liquidación. Esta actividad será registrada en el Softexpert a partir del Año 2022.	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	25/11/2021 a 30/04/2022
<p><b>Observación número 4: Debilidades en la gestión de riesgos por parte de la Sección de Mantenimiento de la DODF Sede Bogotá como primera línea de defensa</b></p> <p><b>Situación evidenciada:</b></p> <p>La DODF Sede Bogotá mediante correo electrónico del 01 de octubre de 2021, remitió copia del mapa de riesgos y controles operativos gestionados, observando el siguiente riesgo “Posible Incumplimiento en los requisitos o tiempos establecidos en el diseño, intervención, asignación, restitución y mantenimiento de espacios físicos” (fecha de aprobación: 10 de mayo de 2021).</p> <p>Como primera línea de defensa se identificó que la sección de mantenimiento de la DODF Sede Bogotá tiene establecido el siguiente control “<i>Seguimiento por parte de coordinadores de área (Profesionales Especializados) para garantizar la aplicación de procedimientos definidos, ejercer control de servicios y suministros requeridos por la sección para su operación, registro de información en formato designado y en la matriz de inventarios para asegurar la trazabilidad de cada solicitud y los recursos utilizados para su tratamiento</i>”.</p> <p>Al respecto, de acuerdo con la información remitida por la DODF durante el desarrollo del presente ejercicio evaluador y la consulta realizada en el sistema SoftExpert, no se identificó remisión de formato de autoevaluación de eficiencia y eficacia para este control. No obstante, mediante comunicación electrónica del día 12 de noviembre de 2021, en respuesta a la versión preliminar de la presente evaluación, la Sección de Mantenimiento de la DODF Sede Bogotá adjuntó formato de evaluación de eficiencia y eficacia del control. Sin embargo, teniendo en cuenta el resultado de la evaluación de la eficiencia del control (diseño), realizado por la ONCI, el cual mostró una escala baja (56%) de eficiencia derivado de la no identificación de la definición de parámetros que determinen el incumplimiento de requisitos o de tiempos para las diferentes solicitudes de mantenimiento, que sirvan de referencia al control, con el fin de evaluar su efectividad, la observación se mantiene.</p>				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1153-1 Definir los parámetros de incumplimiento de requisitos o de tiempos para las diferentes solicitudes de mantenimiento que permitan la evaluación del riesgo. La Sección de Mantenimiento definirá las metas y tolerancia de cada tipo de solicitud y hará revisión del alcance de	1. Actualizar los registros de la Hoja de Vida de Trámites y Servicios (U.FT.15.001.026 en SoftExpert) de la sección incluyendo la definición de requerimientos, características de las diferentes solicitudes de mantenimiento discriminando las	Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Bogotá	01/12/2021 a 30/06/2022



	<p>la hoja de vida del indicador de la sección, en términos de tiempos de evaluación y cortes.</p>	<p>emergencias de las programadas.                  2. Replantear alcance de los registros de la hoja de vida de los indicadores de la sección, en términos de tiempos oportunos de atención según el tipo de solicitud radicada por el usuario (U.FT.14.002.012 en SoftExpert). Los tiempos de evaluación de este indicador se deberán realizar con mayor frecuencia y se consolidarán informes trimestrales para la segunda línea de defensa dirigido al Jefe de la División de administración mantenimiento y control de espacios DAMCE, para su revisión y análisis. El primer Informe agrupara datos desde diciembre a febrero y tendrá tiempo límite de entrega será en marzo 2022.</p>		
--	--	---	--	--

**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**

**Primera línea de defensa:**

El resultado de la evaluación de la eficiencia del control (diseño), realizado por la ONCI, se ubicó en una escala baja (56%) ya que, no se identificó la definición de parámetros que determinen el cumplimiento de requisitos o de tiempos para las diferentes solicitudes de mantenimiento, que sirvan de referencia al control, con el fin de evaluar su efectividad.

**Segunda línea de defensa:**

La DODF Sede Bogotá, identificó como control de segunda línea de defensa, la “*Aplicación del Manual de convenios y contratos y la "Guía: cartilla para el ejercicio de la función de Supervisión e interventoría de contratos y Órdenes contractuales"* lo cual la ONCI verificó a través del cumplimiento de los artículos 92, 93 y 94 del Manual de Convenios y Contratos, cuyo resultado para la efectividad del control fue del 92%, escala alta.

**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 al cumplimiento de los requisitos contractuales asociados a las compras y a la función de interventoría y supervisión de los contratos de mantenimiento en la Sede Bogotá se ubicó en zona de RIESGO MEDIA (38,75%), lo que indica que para tres (3) de las cuatro (4) observaciones se deberán generar acciones de mejoramiento por parte del área evaluada, las cuales serán objeto de seguimiento por parte de la ONCI.



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

Con respecto a las observaciones identificadas por la ONCI, no hubo traslado de riesgos a otras instancias de control.

## 9. CONCLUSIONES

- **Del objetivo específico 1.** Verificar el cumplimiento de los requisitos precontractuales asociados a las compras de materiales, herramientas, maquinaria e insumos con destino al mantenimiento de la Sede Bogotá.

Revisada la etapa precontractual asociada a las compras de materiales, herramientas, maquinaria e insumos con destino al mantenimiento de la Sede Bogotá se evidenció que, i) se cumplieron los requisitos establecidos por la norma para las órdenes contractuales mínimas, menores y superiores analizadas por la ONCI para la vigencia 2020 y primer semestre del 2021, ii) se suscribieron las pólizas como requisito previo a la firma de las órdenes contractuales que lo requerían con los amparos respectivos, cumpliendo con las garantías exigidas en la norma, iii) en los casos en los que se requería liquidación se ha realizado debidamente, iv) con el fin de verificar el control que se ejerce sobre los materiales, herramientas, maquinaria e insumos, la ONCI realizó visita de campo el día 26 de octubre de 2021 a las instalaciones de la Sección de Mantenimiento de la DODF Sede Bogotá, recomendando realizar la gestión con el fin de automatizar el control, de forma tal que la plataforma de solicitudes de servicios administre de forma integral los recursos requeridos, y permita contar con saldos reales de materiales, herramientas, maquinaria e insumos, con el fin de mejorar la planeación, evitar posibles pérdidas, compras innecesarias y contar con datos históricos que permitan optimizar la gestión de la Sección de Mantenimiento de la DODF Sede Bogotá.

- **Del objetivo específico 2.** Evaluar el cumplimiento de la función de interventoría en los contratos de mantenimiento en la Sede Bogotá definida en el Manual de Convenios y Contratos

Al revisar las funciones de la supervisión e interventoría, la ONCI observó debilidades en las obligaciones generales de vigilancia y control respecto del seguimiento contractual del contrato CON 048 de 2019, de acuerdo con las siguientes evidencias:

i) debilidades en las actas del comité de obras suscritas, específicamente en el seguimiento a los compromisos previos adquiridos por las partes y ii) incumplimiento en la liquidación del contrato de obra CON 048 de 2019, dentro del plazo establecido por el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad (Resolución 1551 de 2014).

De las demás obligaciones relacionadas con las funciones de supervisión e interventoría establecidas en los artículos 92, 93 y 94 de la Resolución 1551 de 2014 "*Por medio de la cual se adopta el Manual de convenios y contratos de la Universidad Nacional de Colombia*" –MCC, se observó cumplimiento así: i) específicas respecto al seguimiento técnico, ii) específicas para el seguimiento administrativo, iii) específicas para el seguimiento jurídico, iv) específicas para el seguimiento financiero y contable y v) específicas en órdenes contractuales o contratos de obra; que permitieron que el contrato CON 048 de 2019 se realizara de acuerdo con las especificaciones de calidad, cantidad, plazos definidos, y una ejecución presupuestal del 100% con respecto al valor total contratado.

- **Del objetivo 3.** Evaluar la efectividad de los controles definidos por la primera línea de defensa (Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico – DODF, Sede Bogotá) para el cumplimiento de los requisitos contractuales asociados a las compras y la interventoría y/o supervisión de los contratos de mantenimiento en la Sede Bogotá, así como realizar análisis de tipo documental (Estado del arte) de la segunda línea de defensa (Comité Asesor de Espacios Físicos- CAEF y/o Comité de Contratación de la Sede), como control institucional establecido



**Primera línea de defensa:**

La Sección de Mantenimiento de la DODF de la Sede Bogotá (como primera línea de defensa), remitió a la ONCI ficha donde registró el riesgo *“Posible Incumplimiento en los requisitos o tiempos establecidos en el diseño, intervención, asignación, restitución y mantenimiento de espacios físicos”* y el control ejercido *“Seguimiento por parte de coordinadores de área (Profesionales Especializados) para garantizar la aplicación de procedimientos definidos, ejercer control de servicios y suministros requeridos por la sección para su operación, registro de información en formato designado y en la matriz de inventarios para asegurar la trazabilidad de cada solicitud y los recursos utilizados para su tratamiento”*.

El resultado de la evaluación de la eficiencia del control (diseño), realizado por la ONCI, se ubicó en una escala baja (56%) ya que, no se identificó la definición de parámetros que determinen el cumplimiento de requisitos o de tiempos para las diferentes solicitudes de mantenimiento, que sirvan de referencia al control, con el fin de evaluar su efectividad.

**Segunda línea de defensa:**

La DODF Sede Bogotá, identificó como control de segunda línea de defensa, la *“Aplicación del Manual de convenios y contratos y la “Guía: cartilla para el ejercicio de la función de Supervisión e interventoría de contratos y Órdenes contractuales”* lo cual la ONCI verificó a través del cumplimiento de los artículos 92, 93 y 94 del Manual de Convenios y Contratos, cuyo resultado para la efectividad del control fue del 92%, escala alta.

- **Del objetivo 4.** Identificar la zona de riesgo general del cumplimiento en los requisitos contractuales asociados a las compras y a la función de interventoría y/o supervisión en los contratos de mantenimiento en la Sede Bogotá.

De acuerdo con las observaciones referenciadas en el presente informe de evaluación, la zona de riesgo general de la evaluación al cumplimiento de los requisitos contractuales asociados a las compras y a la función de interventoría y supervisión de los contratos de mantenimiento en la Sede Bogotá se ubicó en zona de RIESGO MEDIA (38,75%), lo que indica que para tres (3) de las cuatro (4) observaciones se deberán generar acciones de mejoramiento por parte del área evaluada, las cuales serán objeto de seguimiento por parte de la ONCI.

**INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:**

Sugey Luz Caicedo Lamprea - Jaime Enrique Ospina Hoyos

**REVISADO POR:**

Ángel Múnera Pineda – Jefe Oficina Nacional de Control Interno - ONCI