

ONCI-23 N5-EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EN EL NIVEL NACIONAL

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

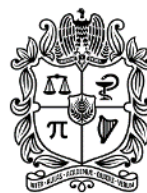
1. PRESENTACIÓN

Con aprobación del Comité Nacional de Coordinación del Sistema de Control Interno (CNCSCI), en la sesión realizada el 23 de febrero de 2023 (Acta N°2), la Oficina Nacional de Control Interno (ONCI), incluyó dentro del Plan Nacional de Auditorías para esta vigencia, la Evaluación a los Proyectos Inversión del Nivel Nacional que trascendieron del Plan Global de Desarrollo PGD 2019–2021 y los proyectos del plan PGD 2022–2024. Lo anterior atendiendo a la sugerencia remitida mediante comunicación N.1.006–494–22 del 2 de noviembre de 2022 de la Dirección Nacional de Planeación y Estadística (DNPE) de incorporar este tema para revisión de la ONCI durante la vigencia 2023.

El presente informe ejecutivo corresponde a un resumen del informe final de evaluación entregado a la Rectoría mediante comunicación N.1.011–257–23 y a la Dirección Nacional de Planeación y Estadística con el oficio del N.1.011–258–23, ambos con fecha del 27 de marzo de 2023. Vale anotar que en el informe final se referencian cuatro (4) observaciones Tipo II y dos (2) Tipo III.

2. OBJETIVO GENERAL

Evaluar los mecanismos de control y seguimiento llevados a cabo por el Nivel Nacional, respecto del avance de los proyectos con trascendencia del PGD 2019–2021 y la formulación de los proyectos que integran el PGD 2022–2024, mediante la verificación de normas y procedimientos establecidos, con el fin de identificar aspectos a mejorar en la institución.



3. ALCANCE

La evaluación se orientó a: i) verificar los mecanismos de control para la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los siguientes proyectos de inversión que trascendieron del PGD 2019–2021: proyectos: BPUN 449¹, 542² y 561³, los cuales a diciembre 31 de 2022 tenían un nivel de avance inferior al 65%; y ii) verificar los mecanismos de control para las fases de: formulación y evaluación ex-ante; de selección; y de alistamiento de los proyectos de inversión: BPUN 616⁴ (madre y componentes a nivel nacional) que conforma el PGD 2022–2024, el análisis de los proyectos se realizó con corte a diciembre 31 de 2022.

El área evaluada fue la Dirección Nacional de Planeación y Estadística (como segunda línea de defensa para los mecanismos de control de formulación, aprobación y seguimiento de los proyectos) y las áreas responsables de los proyectos seleccionados (como primera línea de defensa para los mecanismos de formulación y ejecución de los proyectos).

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 Nacional de Planeación y Estadística y la Dirección de la Sede Tumaco, formularon las acciones de mejora que consideraron pertinentes, con la finalidad de eliminar las causas que originaron las observaciones mencionadas.

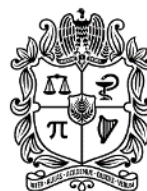
Conforme a la metodología definida por la ONCI para la identificación, categorización y tratamiento de las observaciones derivadas de las evaluaciones realizadas por esta Oficina, a continuación se presentan las observaciones Tipo II; y las acciones de mejoramiento formuladas para la eliminación de las 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 dependencia:

¹ “Implementación del sistema de gestión ambiental en la Sede de presencia nacional Tumaco – instalaciones provisionales

² “Construcción y adecuación de la infraestructura física de las áreas de bienestar universitario de la Sede Amazonia”

³ “Elaboración del plan maestro y programa médico arquitectónico para el proyecto institucional de expansión del hospital universitario nacional de la universidad nacional de Colombia en el campus Santa Rosa– Bogotá”

⁴ Proyecto madre: “Fortalecimiento institucional de las actividades académicas”. Proyectos por componente: C1 “Autoevaluación de programas curriculares e institucional” y C3 “Becas de posgrado: “Grado de honor de pregrado y de asistentes docentes”



Observación No.1. Ambigüedad en la norma aplicada en la gestión de los proyectos con trascendencia del PGD 2019–2021

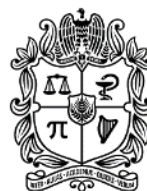
Situación evidenciada:

En consulta realizada a la DNPE, en relación sobre que norma rige para los proyectos con trascendencia del PGD 2019–2021, mediante comunicación electrónica del 17 de febrero de 2023 indicaron: “La Resolución de Rectoría 309 de 2009 "Por la cual se establecen lineamientos para los procedimientos del Banco de Proyectos de Inversión de la Universidad Nacional de Colombia–BPUN", estuvo vigente hasta el 27 de abril de 2022 cuando fue derogada por la Resolución de Rectoría 355 de abril 28 de 2022, por lo que los proyectos que fueron formulados en el marco del PGD 2019–2021 no podrían regirse por la nueva norma toda vez que sólo se autorizó trascendencia para cumplir puntualmente unas metas y actividades afectadas por el fenómeno de la pandemia Covid 19 y sus efectos en la economía.”

Si bien se indica que la norma aplicable a estos proyectos es la Resolución de Rectoría 309 de 2009, se observó que, para los siguientes casos correspondientes a proyectos con trascendencia, los considerandos se soportan en la Resolución 355 de 2022: i) la Resolución 477 del 15 de noviembre de 2022 de la Sede Tumaco por la cual se cambia de director del proyecto 449; y ii) Circular 005 de 2022 del 16 de junio de 2022 de la DNPE, fichas de cierre para proyectos de inversión PGD 2019–2021 (informe avance técnico 2022–1).

Por lo anterior, se evidencia una ambigüedad en la aplicación de las Resoluciones 309 de 2009 y 355 de 2022, dado que se está aplicando esta última para los proyectos formulados en el marco del PGD 2019–2021.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
MEDIA	CI-1284-01. Emitir Circular a las Oficinas de Planeación y Estadística de las sedes y Direcciones de Sede de Frontera, recomendando la importancia de validar los informes de avance y fichas de cierre del PGD 2019–2021, mediante la aplicación de la Resolución 309 de 2009	Circular	Director DNPE	Del 21/04/2023 al 15/05/2023



Observación No.2. Alteración de información en proceso de mantenimiento al sistema BPUN

Situación evidenciada:

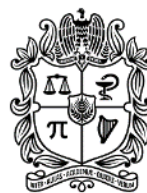
De los veinte (20) proyectos de inversión que tuvieron trascendencia de la vigencia 2022 a 2023, se observó que cinco (5) contemplaban desde la formulación inicial una fecha de finalización posterior al 31 de diciembre de 2021, fecha máxima para la cual estaba contemplado el PGD 2019–2021. Consultada la DNPE sobre la situación evidenciada, mediante comunicación electrónica del 17 de febrero de 2023 indicaron que: “Revisando las formulaciones iniciales de los proyectos relacionados en su solicitud encontramos que por algún mantenimiento que se pudo estar haciendo al aplicativo Bpun, algunos proyectos presentaron cambios en la formulación inicial...”, lo anterior refleja una alteración de información en los procesos de mantenimiento del aplicativo del Banco de Proyectos BPUN.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
MEDIO	CI-1285-01. Solicitar y revisar semestralmente el informe de soporte de monitoreo a la firma contratista Trending Applications S.A.S.	Informe revisado de soporte de monitoreo	Director DNPE	Del 29/03/2023 al 30/06/2023

Observación No.3. Ausencia de Acta de entrega en el proceso de cambio de director del proyecto BPUN 449.

Situación evidenciada:

Mediante Resolución de Rectoría 320 del 27 de mayo de 2021 se designó a la profesora Amanda Lucia Mora Martínez, como directora del proyecto de inversión BPUN 449 “IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL EN LA SEDE DE PRESENCIA NACIONAL TUMACO – INSTALACIONES PROVISIONALES”, quien a su vez en condición de Directora de la Sede Tumaco mediante Resolución 477 del 15 de noviembre de 2022, nombró al funcionario Gabriel Ángel Rocha, Director Administrativo de la Sede Tumaco, como director del proyecto BPUN 449.



De la verificación realizada por la ONCI y de la consulta realizada al ingeniero Gabriel Rocha, mediante entrevista del 16 de febrero de 2023, se evidenció que no se elaboró Acta de entrega en la sustitución de las funciones como directora del proyecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Resolución de Rectoría 320 de 2021.

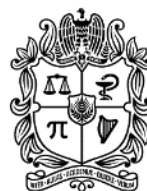
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
MEDIO	CI-1286-01.Elaborar y cargar en el aplicativo BPUN el Acta de entrega del proyecto 449, en el marco del proceso de cambio de Diirector del Proyecto.	Acta de entrega del proyecto BPUN 449	Directora Sede Tumaco- Director Proyecto	Del 14/04/2023 al 30/04 /2023

Observación No.6. Debilidades en el registro de información “Causas de retraso” en el BPUN para los proyectos que se les ha aprobado trascendencia.

Situación evidenciada:

El aplicativo del Banco de Proyectos BPUN, contempla en la opción de informe de avance los campos relacionados con “Causas de Retraso”, “Observaciones director”, “Observaciones Evaluador” y “Observaciones Oficina de Planeación”. Se evidenció en los tres proyectos verificados por la ONCI (BPUN 449, 542 y 561), los cuales han tenido trascendencia por dos vigencias, que en el campo “Causas de Retraso”, no se ha registrado información sobre las causas que han generado el retraso de estos proyectos, adicionalmente, tampoco cuentan con observaciones de los directores de los proyectos.

En relación con este aspecto es importante mencionar que la DNPE en el campo “Observaciones Oficina de Planeación” correspondiente al informe de avance del periodo 2022-1 proyecto BPUN 542, advirtió lo siguiente sobre el diligenciamiento de esta casilla sin que se haya atendido dicha solicitud. Observación Oficina de Planeación (fecha 2022-09-22) “Considerando que el proyecto presenta un importante retraso, con base en la solicitud de trascendencia del proyecto es necesario que redactemos y documentemos en la casilla de Causas de Retraso que se han perjudicado el proyecto, así mismo si el Director necesita dar alguna explicación adicional en la casilla de observaciones del Director lo puede hacer...”



Por lo anterior, se evidenció que no se cuenta con el suministro de la información requerida de manera particular en el campo “causas de retraso” en los proyectos que han tenido trascendencia BPUN 449, 542 y 561.

IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
MEDIO	CI-1287-01. Programar en el BPUN como obligatorios todos los campos del informe de avance técnico el cual se evidenciará en el primer informe de Avance Técnico de 2023.	Informe de avance semestral donde se evidencie el diligenciamiento del campo.	Director DNPE	Del 29/03/2023 al 30/06/2023

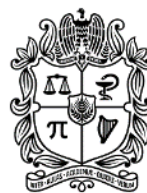
5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN

Durante el desarrollo de la presente evaluación no se presentaron limitaciones que imposibilitaran el cumplimiento de los objetivos propuestos.

6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), establece que dentro de las actividades de monitoreo que le corresponde efectuar a las Oficinas de Control Interno, se debe identificar la efectividad de los controles diseñados y definidos por la entidad pública.

En este sentido y con base en los controles definidos por la Dirección Nacional de Planeación y Estadística, la ONCI evaluó la efectividad de los controles categorizados por líneas de defensa, de acuerdo con la escala establecida en la guía metodológica.



6.1. Primera línea de defensa

Le corresponde “Desarrollar e implementar procesos de control y gestión de riesgos a través de su identificación, análisis, valoración, monitoreo y acciones de mejora. Está conformada por los gerentes públicos y líderes de los procesos, programas y proyectos de la entidad”⁵.

En el contexto de la Universidad Nacional de Colombia, debe ser entendida como el conjunto de controles que son realizados por los líderes de los procesos y sus equipos, ya sean estratégicos, misionales o de apoyo. Esta actividad tiene como finalidad el establecimiento de medidas de control para la gestión de los riesgos institucionales en el nivel operacional. Dentro de las actividades a realizar se debe verificar la aplicación de la normativa vigente, tanto interna como externa, al igual que la medición a través de indicadores como parte del día a día de la gestión a su cargo. Esta línea evidencia el ejercicio del Autocontrol.

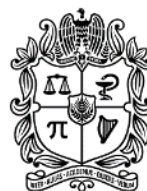
6.2. Segunda línea de defensa

Es la que “Soporta y guía la línea estratégica (a cargo de la Alta Dirección y Comité institucional de Coordinación de Control Interno) y la primera línea de defensa en la gestión adecuada de los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales y sus procesos, incluyendo los riesgos de corrupción a través del establecimiento de directrices y apoyos en procesos de identificar, analizar, evaluar y tratar los riesgos, y lleva a cabo el monitoreo independiente al cumplimiento de las etapas de la gestión de riesgos. Está conformada por los responsables de monitoreo y evaluación de controles de gestión del riesgo (Jefes de planeación, supervisores e interventores de contratos o proyectos, responsables del sistema de gestión, etc.)”.

En el contexto de la Universidad Nacional de Colombia, debe ser entendida como el conjunto de controles realizados por la media y alta gerencia de las entidades (por ejemplo: Consejo de Sede, Decanaturas, Consejos de Facultad, Comités existentes, Oficinas de Planeación, entre otros), y asegura que los controles y procesos de gestión del riesgo de la 1ª Línea de Defensa sean apropiados y funcionen correctamente. Su propósito es establecer mecanismos que les permitan ejecutar un seguimiento permanente de la gestión. Esta línea evidencia el ejercicio de la Autoevaluación.

De acuerdo con las verificaciones realizadas sobre la efectividad de los controles ejercidos por la primera y segunda línea de defensa, la ONCI evidenció la existencia y aplicación de controles aplicados por la dirección y coordinación de los proyectos con trascendencia BPUN (449, 542 y

⁵ Tomado de Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, Riesgos de Gestión, corrupción y seguridad digital Versión 4. Departamento Administrativo de la Función Pública.



561), así como de los controles de segunda línea de defensa por parte de la Oficina de Planeación, evaluadores e interventorías.

Sin embargo, dado los bajos niveles de avance en la ejecución de los proyectos y las dos trascendencias evidenciadas para los proyectos mencionados que han aumentado el tiempo establecido inicialmente para su ejecución, se evidencia una baja efectividad de la aplicación de dichos controles. Al respecto se recomienda fortalecer estos mecanismos de control que permitan verificar y adelantar acciones frente a los bajos niveles de ejecución que permitan el cumplimiento de los objetivos en el tiempo aprobado para esta vigencia.

A nivel de los proyectos de inversión del PGD 2022–2024, se evidencia una adecuada efectividad de los controles aplicados en las fases de formulación, alistamiento y selección, por la primera línea de defensa (directores de proyecto), así como la segunda línea de defensa (Dirección Nacional de Planeación y Estadística).

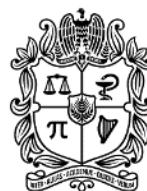
7. ZONA DE RIESGO GENERAL

De acuerdo con las observaciones referidas en el presente informe de evaluación, la zona de riesgo general resultante de la evaluación se ubicó en zona de RIESGO MEDIA (50.07%), lo anterior debido a las siguientes situaciones evidenciadas en la evaluación: i) Posible vacío normativo en la derogación de la Resolución de Rectoría 309 de 2009; ii) alteración de la información en el sistema BPUN; iii) ausencia de acta de entrega en el proceso de cambio de director del proyecto BPUN 449; y iv) debilidades en el registro de la información en el campo “Causas de retraso” para los proyectos BPUN 449, 542 y 561 que trascendieron del PGD 2019–2021.

En cuanto al objetivo 2 de la evaluación no se evidenció situaciones de riesgo en relación con la verificación al cumplimiento de la Resolución de Rectoría 355 de 2022 y el Manual de lineamientos para los proyectos de inversión en relación con las fases de: formulación y evaluación ex–ante; de selección; y de alistamiento de los proyectos de inversión que conforman el PGD 2022–2024.

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

Con respecto a las observaciones identificadas por la ONCI, no se realizó traslado de riesgos ni notificación a otras instancias de control.



9. CONCLUSIONES

- **Conclusión relacionada con el nivel de avance, el cumplimiento de los objetivos, metas y el proceso de cierre de los proyectos que trascendieron de las vigencias 2022 a 2023 del PGD 2019–2021.**

En relación al PGD 2019–2021, se observa que veinte proyectos tienen trascendencia aprobada para la vigencia 2023, de los cuales 14 proyectos (70%) presentan un nivel de avance superior al 80%.

De los seis proyectos con avance inferior al 70%, la ONCI analizó tres proyectos (BPUN 449, 542 y 561), sobre los cuales se puede concluir lo siguiente: i) los proyectos han presentado demora en su avance debido en principio a la emergencia sanitaria, principalmente durante las vigencias 2020 y 2021; ii) demoras en los procesos de contratación (tanto a nivel interno como externo) que han generado igualmente retraso en el avance de los mismos; iii) incumplimiento de los tiempos establecidos en las fechas acordadas para la primera trascendencia aprobada para la vigencia 2022 y posible incumplimiento de la fecha aprobada de finalización para la vigencia 2023 (p.e. proyecto BPUN 542, del cual se argumenta situaciones climáticas que han afectado el avance del proyecto).

Igualmente, se evidenciaron debilidades en el registro de información en el aplicativo del banco de proyectos BPUN, relacionadas con la trazabilidad de las causas de retraso en la ejecución de los proyectos e información inconsistente con las fechas de finalización aprobadas en las resoluciones de trascendencia.

- **Conclusión relacionada con el cumplimiento de la Resolución de Rectoría 355 de 2022 y el Manual de lineamientos para los proyectos de inversión en relación con las fases de: formulación y evaluación ex-ante; de selección; y de alistamiento de los proyectos de inversión que conforman el PGD 2022–2024.**

De la información recibida de la DNPE se observa que el 84% de los proyectos de inversión del PGD 2022–2024, se encuentran ya en estado de ejecución, un 13% (está aprobado, con viabilidad, con visto bueno o con concepto favorable), y solo un 3% está en evaluación o fue calificado como no viable y retornado al director.

En relación con el PGD 2022–2024, de la información revisada para el proyecto madre 616 y los proyectos componente 616–C1 y 616 –C3, se evidenció por la ONCI, el adecuado registro de la información correspondiente a los requisitos mínimos definidos en el Manual de lineamientos para los proyectos de inversión en relación con las fases de formulación, selección y alistamiento.



Se resalta en la nueva versión del aplicativo para el banco de proyectos BPUN, la estructura aplicada para el manejo de los proyectos, y de manera particular la propuesta de gestión de riesgos, la cual abarca la descripción del riesgo, los controles a aplicar, y la posible materialización del riesgo en la ejecución del proyecto, así como el tratamiento que se le dará al mismo.

INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:

Santiago García Guevara – Mario Robayo Higuera, profesionales de la ONCI

REVISADO POR:

Ángel Múnera Pineda, Jefe ONCI