

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
		VERSIÓN: 0.0
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	Página 1 de 6

INFORME EJECUTIVO DE LA EVALUACIÓN AL PROCESO DE GESTIÓN FINANCIERA, COMPONENTE DE CONTRATACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS. (*)

1. PRESENTACIÓN

En el Plan de Actividades 2016 de la Oficina Nacional de Control Interno – ONCI, se incluyó la evaluación al cumplimiento de la normatividad aplicable al Proceso de Gestión Financiera y Administrativa, Componente de Contratación de la Facultad de Ciencias.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo General

Verificar el cumplimiento de las normas vigentes y la aplicación de los procedimientos establecidos por la Universidad Nacional de Colombia para la adquisición de los bienes y servicios, con el fin de identificar oportunidades que contribuyan al mejoramiento del proceso.

2.2 Objetivos Específicos:

- Verificar el cumplimiento de las actividades definidas por la Universidad en el Manual de Convenios y Contratos para la etapa pre contractual (requisitos y selección del contratista).
- Verificar que la liquidación de los contratos y órdenes contractuales, se ajusten a los lineamientos definidos por la Universidad en el Manual de Convenios y Contratos para la etapa post contractual.

3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

3.1 Etapa Pre Contractual

3.1.1 Definición y Análisis de la Muestra

Para efectos de llevar a cabo la verificación, la ONCI seleccionó una muestra representada en **24** Órdenes de Servicio (ODS) y **35** Órdenes de Compra (ODC), para un total de **59** Órdenes Contractuales, que sumadas ascendieron a **\$1.131.934.917** y que en su conjunto equivalen al **91%** del valor total contratado por la Facultad de Ciencias de la Sede Medellín en el periodo objeto de evaluación.

Órdenes Contractuales Mínimas y Menores.

Los procesos contractuales adelantados por la Facultad de Ciencias, en el periodo objeto de la presente evaluación, corresponden en un 99% a las categorías de Órdenes Contractuales Mínimas y Menores, lo que conlleva una mayor agilidad y facilidad de la contratación por parte de dicha Facultad, ya que los requisitos señalados por la Resolución 1551 de 2014 para este tipo de Órdenes Contractuales, resultan mínimos.

En este mismo sentido, cabe indicar que el 54% (13 ODS) de las órdenes de servicios evaluadas, se circunscriben a la contratación de servicios profesionales, técnicos, asistenciales o de apoyo a la gestión, prestados por personas naturales; lo que permite mayor facilidad en el proceso de contratación, ya que en estos casos, no se requiere la presentación de oferta escrita, tal como lo describe la Resolución 1551 de 2014, simplificando aún más los requisitos para efectuar el correspondiente contrato y facilitando de esta manera el cumplimiento de los fines misionales de la Facultad de Ciencias.

(*) Elaborado por José Dairo Álvarez Ortiz, Asesor.
Revisado por Profesor Ángel Múnera Pineda, Jefe de la ONCI.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	VERSIÓN: 0.0 Página 2 de 6

Selección de Proveedores

El Código de Comercio en su artículo 13, establece que:

“Para todos los efectos legales se presume que una persona ejerce el comercio en los siguientes casos:

- 1) *Cuando se halle inscrita en el registro mercantil;*
- 2) *Cuando tenga establecimiento de comercio abierto, y*
- 3) *Cuando se anuncie al público como comerciante por cualquier medio”.*

En verificación realizada por la ONCI, se observó la compra de materiales por valor de \$6.162.073, mediante la ODC 43 del 11 de abril de 2016. El proveedor seleccionado es una persona natural perteneciente al Régimen Simplificado del Impuesto a las Ventas – IVA, la cual no acredita en el expediente contractual el correspondiente Registro Mercantil.

Adicionalmente, la actividad económica principal registrada en el RUT se enmarca en *“actividades de arquitectura e ingeniería y otras actividades conexas a la consultoría técnica”* y su actividad secundaria indica *“otros tipos de comercio al por menor no realizado en establecimientos, puestos de venta o mercados”*.

Observación N° 1.

La Facultad de Ciencias realizó una operación comercial (ODC 43 de 2016) con una persona que no está formalmente inscrita como comerciante. Lo anterior, puede limitar el aseguramiento de la calidad de los bienes adquiridos y la idoneidad del proveedor seleccionado.

Observación con impacto bajo, la cual de acuerdo con la metodología definida por la ONCI, deberá ser asumida por la Facultad de Ciencias como parte de las actividades de autocontrol y por lo tanto, **No** será objeto de seguimiento mediante los Compromisos de Mejoramiento.

Recomendación: *es importante que la Sede Medellín avance en la formalización del registro oferentes de servicios, bienes y obras, de acuerdo con lo establecido en el Título III, Disposiciones Comunes, del Manual de Convenios y Contratos de la Universidad.*

Lo anterior, le permitirá a la Sede Medellín, no solo contar con una base de datos en la cual se encuentren los posibles oferentes de los distintos bienes y servicios que constantemente demanda la Universidad, sino que además podrá disponer de una herramienta institucional para el seguimiento y evaluación de sus proveedores.

3.1.2 Órdenes Contractuales Superiores

Dentro de la muestra seleccionada, se verificaron los requisitos para el trámite de una (1) Orden Contractual Superior perteneciente a la empresa 3012, identificada de la siguiente manera: ODS 1, por valor de \$ 532.120.000, suscrita con la Corporación Interuniversitaria de Servicios – CIS y cuyo objeto es la administración de personal adscrito a la Facultad.

Estudio de Mercado

Dentro de los requisitos establecidos por el Manual de Convenios y Contratos para esta categoría contractual (Artículo 34), se tienen entre otros, el Estudio de Mercado, definido por el mismo Manual como una etapa previa a la invitación a presentar ofertas.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	VERSIÓN: 0.0 Página 3 de 6

Al respecto, se observó que el análisis realizado por la Facultad de Ciencias dentro del correspondiente “Estudio de Mercado”, además de aducir las razones por las cuales la Universidad no puede contratar con empresas de servicios temporales, se limita a exponer la conveniencia de contratar con la Corporación Interuniversitaria de Servicios – CIS, fundamentada especialmente en su justificación jurídica.

Debe recordarse que el Estudio de Mercado, pretende realizar un análisis comparativo de las condiciones, características y tendencias del mercado, que permita deducir cual es el valor razonable a pagar por un bien y/o servicio, u obra, que en determinado momento requiera la Universidad; en tal sentido y como lo expone la **Guía: Elaboración de Estudio de Mercado**, emitida por la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa, éste ha de identificar principalmente las alternativas para satisfacer la necesidad, considerar la viabilidad de la contratación, estimar el valor de la disponibilidad presupuestal requerida, identificar riesgos y determinar las condiciones y/o limitaciones para la provisión de lo requerido.

De lo anterior, debe indicarse que realizada la verificación al expediente contractual, se observó que el Estudio de Mercado tal y como es presentado por la Facultad, solo contempla a la **CIS** como el único posible proponente; limitación esta que no se hace expresa dentro del mismo, es decir, en el Estudio de Mercado no se evidencia una justificación soportada que describa a la Corporación Interuniversitaria de Servicios – CIS, como la única posible proponente. De igual forma, tampoco se menciona la inexistencia de otros posibles oferentes o alternativas; lo cual en principio desvirtúa el objeto del Estudio, generando espacio a subjetividad, pues es precisamente el

desarrollo de estos componentes lo que hace trascendente la exigencia del Estudio de Mercado para la materialización de una Orden Contractual Superior, más cuando este requisito debe permitir a la Universidad sustentar la decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato.

Resulta entonces relevante aclarar, que si bien el contrato referenciado se enmarca dentro de las causales de selección directa¹ estipuladas en la Parte I de la Resolución 1551 de 2014, éste debe obedecer, entre otros, a principios tales como los de planeación y transparencia, establecidos en el Acuerdo 002 de 2008 del Consejo Superior Universitario.

En este sentido, es importante recordar que la Corte Constitucional en Sentencia C- 949 proferida el 5 de septiembre de 2001, precisó que la contratación directa no implica la exclusión de normas y principios que garantizan la selección objetiva de los contratistas.

Al respecto, el Alto Tribunal expresó:

(...) no es cierto que dicha clase de contratación implique que la entidad estatal contratante pueda inobservar los principios de economía, transparencia y de selección objetiva. Por el contrario, en ella también rigen, para asegurar que en esta modalidad de contratación también se haga realidad la igualdad de oportunidades.

En síntesis, la contratación directa debe ejercerse con estricta sujeción al Acuerdo 002 de 2008 del Consejo Superior Universitario y a las disposiciones contenidas en el Manual de Convenios y Contratos. En el caso que nos ocupa, debe indicarse que el artículo 34 de la Resolución

¹ Parte I, correspondiente a las definiciones, numeral 19 de la Selección Directa, que indica: “Cuando la Universidad contrate con personas jurídicas de las que hace parte”.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	VERSIÓN: 0.0 Página 4 de 6

1551 de 2014 establece la obligación de efectuar un estudio de mercado para las órdenes superiores que la Universidad decida realizar.

Observación N° 2.

El Estudio de Mercado de la ODS N° 1 de la empresa 3012, no cumple con los elementos y las características propias del mismo, de acuerdo con lo planteado por la Guía: “Elaboración de Estudio de Mercado, emitida por la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa”; ya que no brinda un análisis suficiente que dé cuenta de los posibles proponentes o alternativas, condición esta fundamental en la elaboración de un estudio de mercado, ni tampoco se presenta una justificación soportada en la que se determine que la CIS es el único posible proponente existente en el mercado.

Observación con impacto mayor, la cual de acuerdo con la metodología definida por la ONCI, será objeto de seguimiento mediante los Compromisos de Mejoramiento.

Recomendación: *es importante que para procesos similares que se adelanten en el futuro, el estudio de mercado se encuentre debidamente realizado conforme a la Guía: “Elaboración de Estudio de Mercado”, emitida por la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa, de tal forma que del análisis del mismo, se permita evidenciar el desarrollo de los principios de transparencia y planeación, lo que evitaría generar espacio a subjetividades, interpretaciones o vacíos que puedan llegar a afectar el proceso de contratación.*

Publicación en el Sitio Web de Contratación

De otro lado, el artículo 71 de la Resolución 1551 de 2014, estableció:

Será obligación del jefe de contratación o quien haga sus veces publicar copia de las órdenes contractuales superiores y los contratos, así como sus adiciones, prórrogas, modificaciones, suspensiones y cesiones, en el sitio Web del área de contratación de la Universidad responsable del proceso, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su legalización. Esta obligación se entenderá cumplida con la publicación en la página Web y la indicación de la fecha en que se realizó.

Adicionalmente, dentro de los cinco (5) primeros días hábiles de cada mes, el jefe de contratación o quien haga sus veces deberá publicar una relación de las órdenes contractuales, prórrogas, modificaciones, adiciones y suspensiones celebradas en el mes inmediatamente anterior, en el sitio Web del área de contratación responsable del proceso. (Subrayado fuera del texto original)

Una vez verificado el sitio web de contratación de la Facultad de Ciencias, se observó lo siguiente:

La Orden Contractual Superior - ODS N° 1 de 2016, se publicó en el sitio web de contratación de manera extemporánea, pues la fecha de su legalización se dio el 21 de enero de 2016 y debió ser publicada dentro de los siguientes 5 días hábiles, es decir, hasta el 28 de enero de 2016. Sin embargo, solo fue publicada el día 11 de febrero de la misma anualidad, esto es 15 días hábiles después.

Adicionalmente no se observa la publicación en el sitio web, de la adición realizada a la ODS N°1 de 2016, por valor de \$17.179.705, la cual fue legalizada el 1 de febrero de 2016.

Respecto de la publicación mensual de la relación de las órdenes contractuales, prórrogas, modificaciones, adiciones y suspensiones, a que hace referencia la norma, se evidenció que dichas

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
		VERSIÓN: 0.0
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	Página 5 de 6

publicaciones para el periodo objeto de evaluación, a excepción del mes de marzo, tanto en la empresa 3012 como en la empresa 3062, se han efectuado de manera extemporánea, veamos:

MES	FECHA LIMITE DE PUBLICACIÓN	FECHA DE PUBLICACION	TIEMPO DE EXTEMPORANEIDAD
Enero	05-02-2016	06-04-2016	38 días hábiles
Febrero	07-03-2016	06-04-2016	16 días hábiles
Abril	06-05-2016	No hay publicación	17 días hábiles

Fuente: Pagina web Ciencias, consulta realizada el 2 de junio de 2016, hora 2:30 pm.

Observación N° 3.

La Facultad de Ciencias no se ajusta de manera estricta a los términos establecidos en el artículo 71 de la Resolución 1551 de 2014, en lo relativo a la publicación de Órdenes Contractuales Superiores y sus adiciones, como tampoco a la publicación de la relación mensual de las órdenes contractuales, prórrogas, modificaciones, adiciones y suspensiones, lo que podría afectar el cumplimiento del principio de Publicidad definido por la Universidad, mediante el Acuerdo 02 de 2008 del Consejo Superior Universitario.

Observación con impacto mayor, la cual de acuerdo con la metodología definida por la ONCI, será objeto de seguimiento mediante los Compromisos de Mejoramiento.

Recomendación: *es necesario que la Facultad de Ciencias en la celebración de posteriores contratos, realice la publicación en el sitio Web de contratación con estricta sujeción a los términos establecidos por el artículo 71 de la Resolución 1551 de 2014, con el fin de desarrollar de manera efectiva el principio de publicidad.*

3.2 Etapa Post Contractual

Esta etapa corresponde básicamente a la liquidación de contratos, la cual por regla general se aplica en los de tracto sucesivo, es decir, contratos cuya ejecución se prolonga en el tiempo. En este sentido, el Manual de Convenios y Contratos en su artículo 86, establece que:

“Serán objeto de liquidación por las partes, las órdenes contractuales y los contratos cuya ejecución sea de tracto sucesivo y que así lo hayan pactado y los demás que así lo requieran.

Las órdenes contractuales de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, celebradas con personas naturales no requerirán acta de liquidación, salvo por terminación anormal. Tampoco requerirán acta de liquidación las órdenes contractuales suscritas con oferentes sin representación en Colombia”.

De acuerdo con los criterios definidos en el Manual de Convenios y Contratos, la ONCI identificó en los procesos contractuales suscritos en la vigencia 2015, aquellos contratos susceptibles de ser objeto de liquidación y seleccionó para la respectiva verificación, los de mayor valor (superiores a 20 SMLMV).

Para tal efecto, se obtuvo una muestra representada en tres (6) Órdenes de Servicio (ODS) y 12 Órdenes de Compra (ODC), para un total de 18 Órdenes Contractuales, las cuales fueron ejecutadas en el transcurso del año 2015, y que de acuerdo a lo prescrito por la Resolución 1551 de 2014, pudieran ser objeto de liquidación.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	VERSIÓN: 0.0 Página 6 de 6

En general, se observó en la etapa post contractual un adecuado cumplimiento del Manual de Convenios y Contratos, ya que cada una de las Órdenes Contractuales verificadas contaban con las respectivas actas de liquidación, las cuales fueron suscritas dentro de los términos estipulados para el proceso de liquidación (Artículo 87 – Liquidación de Mutuo Acuerdo: cuatro (4) meses siguientes a la finalización de la Orden Contractual o Contrato).

Finalmente resulta importante mencionar que de las Órdenes Contractuales revisadas, en ningún caso se presentó Liquidación Unilateral por parte de la Universidad; todas estas se liquidaron de común acuerdo.

4. CONCLUSIONES

- La Facultad de Ciencias no se ajusta de manera estricta a los requisitos establecidos en el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad para el trámite y selección de los contratistas (etapa pre contractual), ya que se evidenciaron debilidades en la elaboración de los estudios de mercado y en la publicación en el sitio web de contratación.
- En relación con la etapa post contractual, se observó en la muestra seleccionada, que la liquidación de Órdenes Contractuales se ajusta de manera adecuada a lo establecido en el artículo 87 del Manual de Convenios y Contratos.

ONCI, junio de 2016.