



**ONCI-18 M.VR-07 -EVALUACIÓN A LOS CONTRATOS DE MANDATO 009 Y 011 DE 2017 y CONTRATO DE CONSULTORÍA 010 DE 2017 DE LA SEDE MEDELLÍN**  
*Informe ejecutivo*

Elaborado: Luis Fernando Bañol Betancur, asesor ONCI.

Revisado por: Profesor Ángel Múnera Pineda (Jefe ONCI).

**TABLA DE CONTENIDO**

1. PRESENTACIÓN.
2. OBJETIVO GENERAL.
3. ALCANCE.
4. RESULTADOS Y COMPROMISOS DE MEJORAMIENTO.
5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN.
6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES.
7. ANÁLISIS DE RIESGOS.
8. TRASLADO DE RIESGOS Y NOTIFICACIÓN A OTRAS INSTANCIAS.
9. CONCLUSIONES

**1. PRESENTACIÓN**

Mediante oficio M.VS-0484-18 del 22 de agosto de 2018, el Vicerrector de la Sede Medellín, solicitó a la Oficina Nacional de Control Interno (ONCI), la realización de una Auditoría Especial a los procesos contractuales números 009 cuyo objeto está relacionado con operación logística del proyecto portería vehicular; y 011 relativo a la operación logística del proyecto Tercer Piso bloque 12, ambos de 2017.

Posteriormente, mediante Oficio M.VS-0600-18 del 9 de octubre de 2018, la Vicerrectoría de Sede solicitó la ampliación de la auditoría al contrato 010-17-3001, relacionado con la Actualización del Plan Campus (Plan Maestro de Desarrollo Físico) y Plan Maestro de Infraestructura de la Sede Medellín.

De igual manera, es importante anotar que los contratos a los cuales se les realizó la auditoría, están contenidos en los compromisos del Plan de Acción 2016 – 2018 de la Sede Medellín, en el propósito de contar con una “infraestructura física que responda a las actuales necesidades de la academia, con énfasis en: aulas, áreas de estudio, laboratorios, espacios para posgrados, entre otros”.

El presente Informe Ejecutivo, es resumen del Informe Final de mayor extensión, el cual fue entregado a la Rectoría por medio del oficio ONCI-877 del 5 de diciembre de 2018.

**2. OBJETIVO GENERAL**

Evaluar los contratos de mandato con representación a título oneroso números 009 (operación logística de la Portería Vehicular sobre la carrera 65, suscrito el 26 de

octubre de 2017) y 011 (operación logística del Tercer piso Bloque 12, suscrito el 20 de diciembre de 2017) de la Sede Medellín y el Contrato de consultoría 010-17-3001, relacionado con la Actualización del Plan Campus (Plan Maestro de Desarrollo Físico) y Plan Maestro de Infraestructura de la Sede Medellín, mediante la verificación de los requisitos, los procesos y procedimientos establecidos por la normativa interna, con el fin de identificar oportunidades que contribuyan al mejoramiento del proceso.

**3. ALCANCE**

La evaluación estuvo orientada a verificar el cumplimiento de las etapas: i) precontractual, ii) contractual y iii) postcontractual de los contratos de mandato con representación a título oneroso números 009 y 011 de 2017, lo mismo que el contrato 010 de 2017, Actualización del Plan Campus.

El área evaluada para todos los contratos, fue la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Medellín (DODF). Asimismo, se aclara que la presente evaluación se realizó entre los meses de octubre y noviembre de 2018.

**4. RESULTADOS Y COMPROMISOS DE MEJORAMIENTO.**

**4.1. Descripción General de los Contratos.**

- **Contrato 09 de 2017. Portería sobre la carrera 65, Campus El Volador.**

El proyecto definió como propósito la reubicación de la portería vehicular y peatonal ubicada en la calle 59 A (Sector Iguaná) hacia la carrera 65, en una zona donde se mejoran las condiciones de seguridad vial para la comunidad universitaria y la ciudadanía en general.

Para este efecto, la Sede suscribió el contrato de Mandato por representación a título oneroso, con la CIS (Corporación Interuniversitaria de Servicios) y se pactó para ser ejecutado en 105 días, a partir de la legalización del contrato (en 2017) hasta el 31 de marzo de 2018.

El valor inicial fue de \$1.982'067.013 los cuales serían destinados de la siguiente manera:



Gastos directos de obra:	\$1.550.000.000
Costos Indirectos del Proyecto:	\$174.813.253
Otros gastos activos y de personal:	\$257.253.760

Para realizar el proceso de interventoría, se contrató a la empresa Péndulo Ingeniería S.A.S. por valor de \$157.889.957, por medio de la orden contractual ODS-368 de la empresa 3001.

– **Contrato 010 de 2017. Consultoría al Plan Maestro de Desarrollo Físico y Plan Maestro de Infraestructura de la Sede Medellín**

La Sede Medellín realizó entre los años 2005 y 2008, la formulación del Plan Campus o plan de ordenamiento territorial. La necesidad de su actualización, requirió de un instrumento técnico institucional de planeación, de tal forma que sea posible tomar decisiones basados en escenarios prospectivos que incorporen los principales sistemas, así: i) Sistema Urbano, ii) Sistema Normativo (Planeación); iii) Sistema Arquitectónico; iv) Sistema Patrimonial; v) Sistema de Espacios Públicos Internos; vi) Sistema de Movilidad y vii) Sistema Ambiental.

Para el efecto, la Sede Medellín celebró un contrato de consultoría, con la empresa Javier Vera Arquitectura y Urbanismo S.A.S, con quien se suscribió un contrato por la suma de \$923.440.000 y se pactó su ejecución en 240 días (8 meses), a partir del 18 de diciembre de 2017 hasta el 18 de agosto de 2018. La supervisión del contrato se encargó a la Jefatura de la Sección de Planeación Territorial, adscrita a la DODF.

– **Contrato 011 de 2017. Adición al bloque 12 (2017-2018)**

El Contrato consistió en una obra física para adecuar el espacio existente del Bloque 12. La intervención tiene el objetivo de cerrar el espacio al aire libre y adecuarlo con todas las condiciones para que puedan funcionar como auditorios, incluyendo nuevos accesos, ascensos, baños, amoblamiento, divisiones, e instalaciones.

La obra fue pactada en \$5.670 millones para ser ejecutados en 8 meses, contados del 27 de diciembre de 2017 al 27 de agosto de 2018. Los costos discriminados se presentan a continuación:

Gastos directos de obra:	\$3.973.535.916
Costos Indirectos del Proyecto:	\$1.038.682.288
Otros gastos activos y de personal:	\$657.781796

Para el proceso de interventoría, se contrató a la empresa LC Arango-Arango S.A. por \$359.104.110, por medio de la orden contractual ODS-457 de la empresa 3001.

#### 4.2. Etapa Precontractual.

En la verificación a los documentos y anexos aportados en los expedientes contractuales, se observó que los elementos básicos definidos por el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad, se encontraron dispuestos para dar inicio al proceso de selección y contratación.

Frente a la suscripción de garantías, en los términos de contratación, fue estipulado que el contratista debería suscribir a favor de la universidad una póliza de cumplimiento, que cubra el riesgo de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales por cuantía equivalente al 5% del valor total del contrato y con vigencia igual al plazo del contrato y 3 años más.

En el anterior aspecto, se encontró un cabal cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Manual de Convenios y Contratos. En este sentido, los contratos evidencian desde su clausulado la obligación que tiene el contratista de suscribir las y los términos en los cuales lo debe hacer.

En términos generales, los contratos cumplieron con los requisitos de forma definidos por el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad Nacional de Colombia.

#### 4.3. Etapa Contractual

Observación 1. Debilidades de Planeación y Demora en el inicio de la obra.

El contrato 009 de 2017 definió como plazo, “desde la firma del acta de inicio hasta el 31 de marzo de 2018”. El 15 de noviembre del mismo año, luego de confirmar que el mandatario cumpliera con todos los requisitos para la legalización de contrato, se procedió a firmar el acta de inicio, momento en el cual comenzó a correr el plazo de ejecución de la obra.

En verificación realizada al acta No. 11 del 17 de enero de 2018, se observó que los integrantes del Comité Coordinador, advirtieron que luego de 62 días de haber firmado el acta de inicio, la obra no había comenzado su ejecución.

La situación descrita puede suceder por debilidades en la planeación de la obra, al no contar con todos los elementos necesarios para iniciarla en el mismo momento que se firma el acta de inicio. Como consecuencia de lo anterior, se pueden generar atrasos en la obra lo que conlleva a la suscripción de modificaciones como prórrogas y/o adiciones a las condiciones inicialmente pactadas.

Es importante comentar que la situación observada, respecto a la planeación en los procesos contractuales, ya ha sido advertida en ocasiones anteriores, tanto por la ONCI

(Evaluación ONCI-18-M.DODF-05, Mejoramiento y Conservación de la Infraestructura Física de la Sede Medellín, entregado mediante ONCI-574), como por la Contraloría General de la República (CGR), en el informe de Auditoría a la vigencia 2016 (presentado en junio de 2017), hallazgo No. 5 Planeación de obras, así: "... todos los contratos seleccionados han estado precedidos por solicitudes reiteradas de prórrogas y algunas veces por adiciones presupuestales". En este sentido, el órgano de control adujo como una de las posibles causas la falta de planeación, lo cual podría generar resultados adversos reales o potenciales manifestados en un bajo nivel de eficiencia en la adquisición o ineficiencia en la consecución de las metas propuestas.

Aunque para ambas observaciones, la DODF formuló las acciones de mejora, las cuales se encuentran en desarrollo; es conveniente comentar que, ante la reiteración de errores o la tardanza en asumir acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por la CGR, se podría estar ante posibles multas y sanciones de los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, tal como lo establece la Ley 42 de 1993, en su artículo 101.

Observación con impacto Extremo. Se dará Traslado al sistema de control competente disciplinaria, fiscal o penal. Igualmente, la ONCI realizará el seguimiento a compromisos de mejoramiento suscritos por la dependencia en las fechas designadas para tal fin.

#### **Observación 2. Inicio de proceso contractual y constructivo sin diseños y estudios completos.**

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: [...] Planeación: 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 fuera del texto original)

De acuerdo con la revisión realizada al expediente contractual 011-2017, particularmente en el folio 277, "Prórroga de obra y al contrato de mandato: tercer piso bloque 12 Campus Volador", se observó que dentro de las razones para solicitar la prórroga, se informa la identificación de algunas falencias y/o inconsistencias del presupuesto de obra, la desactualización de precios y la carencia de APU (Análisis de Precios Unitarios). Estas situaciones fueron analizadas y

registradas en las actas 29 y 30 del Comité Coordinador, las cuales fueron el respaldo para obtener la modificación del contrato 011.

Lo anterior, se debe en esencia a debilidades de planeación, las cuales son registradas por el Comité Coordinador, y se advierte un posible inicio de la obra sin contar con los diseños y estudios técnicos completos.

Lo descrito, tiene implicaciones que pueden perjudicar a la Universidad, en razón al aumento de tiempos en la ejecución real de la obra. De igual manera se tienen consecuencias en el aumento de presupuesto, al incrementarse la permanencia de la interventoría; además de traer impactos negativos en la programación académica, al no contar con la obra en el plazo estimado.

Al igual que la observación No 1, en relación a la planeación en los procesos contractuales, se comenta que la situación ha sido advertida por la ONCI y por la CGR. También se informa que las acciones de mejora formuladas por la DODF, se encuentran en el plazo definido para su desarrollo, así: para el informe de la ONCI se definió como plazo el 31 de marzo de 2019, y para el informe de la CGR, hasta el 31 de diciembre de 2018.

Observación con impacto alto, por lo tanto, el área o proceso evaluado formulará el compromiso de mejoramiento respectivo y la ONCI realizará el seguimiento a compromisos de mejoramiento suscritos en las fechas designadas para tal fin.

#### **Observación 3. Incremento de tiempo en la ejecución del contrato e Incremento en el tiempo y valor de la Interventoría.**

El contrato 011-2017, referente a la obra de adición del bloque 12, tenía prevista su ejecución en 8 meses contados a partir de la firma del acta de inicio (del 28 de diciembre de 2017 al 28 de agosto de 2018). Igualmente, y para garantizar el control técnico y administrativo, se contrató mediante la orden ODS-457 a la empresa LC Arango-Arango S.A. para cumplir la función de interventoría.

En verificación al expediente contractual, se evidenció la existencia de una comunicación del 15 de agosto de 2018, dirigida a la CIS y firmada por la Interventoría y el Director de la obra, indicando que se requiere una prórroga de 120 días sustentado en lo siguiente: i) Necesidad de complementar algunos diseños y estudios para iniciar el proceso de contratación, ii) identificación de algunas falencias y/o inconsistencias del presupuesto de obra, desactualización de precios y carencia de APU (Análisis de Precios Unitarios), iii) el contrato de estructura metálica sobrepasa las cuantías permitidas para realizar contratación



directa. (folio 277).

De igual manera, la prórroga de 120 días del contrato suscrito con la CIS, implicó también prorrogar en el mismo tiempo la ODS-457, suscrita con LC Arango-Arango S.A, lo que conllevó al aumento de la función interventora en \$ 68.518.080.

Lo anterior, se debe en esencia a debilidades de planeación y mecanismos de control en la ejecución del proyecto, las cuales fueron registradas por el Comité Coordinador en diversas actas, en las que se advirtió un posible inicio de la obra sin contar con los diseños y estudios técnicos completos.

La situación advertida, tiene implicaciones de aumento de tiempos en la ejecución real. De igual manera, se tienen consecuencias en el aumento de presupuesto al incrementarse la permanencia de la interventoría de la obra; además de traer impactos negativos en la programación académica de la Sede al no contar con el proyecto en el plazo estimado.

Con relación a la debilidad observada, frente a la planeación en los procesos contractuales, se reitera que la Sede ya ha sido advertida en ocasiones anteriores, tanto por la ONCI como por la Contraloría General de la República, en el informe de Auditoría a la vigencia 2016 (presentado en junio de 2017). En el Hallazgo No. 5, el órgano de control indica en la Planeación de obras, lo siguiente: "... todos los contratos seleccionados han estado precedidos por solicitudes reiteradas de prórrogas y algunas veces por adiciones presupuestales".

Aunque la DODF tiene en curso acciones de mejora; la ONCI expresa que ante la reiteración de errores o la tardanza en asumir acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por la CGR, se podría estar ante posibles multas y sanciones de los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, tal como lo establece la Ley 42 de 1993, en su artículo 101.

Observación con impacto Extremo. Se dará Traslado al sistema de control competente disciplinaria, fiscal o penal. Igualmente, la ONCI realizará el seguimiento a compromisos de mejoramiento suscritos por la dependencia en las fechas designadas para tal fin.

#### **Observación 4. Riesgos identificados en la etapa precontractual y no incluidos en la etapa contractual.**

En el documento Justificación y Estudios Previos para la Contratación de la Operación Logística de los contratos 009-2017 (M.DODF-54-17, del 11 de octubre de 2017) y 011-

2017 (M.DODF-75-17 del 16 de noviembre de 2017), se identificaron 17 riesgos asociados a la ejecución de la obra, (4 altos, 6 medios y 7 bajos). De estos 17 riesgos, 11 estarían a cargo de la empresa contratista, en calidad de mandataria. En la verificación documental realizada, particularmente a los documentos "Términos de la Contratación Invitación Directa" 009 de octubre de 2017 y 011 de noviembre de 2017, y que hace parte integral del expediente contractual y sus anexos, se observó que solo se incluyeron 6 riesgos, de los cuales 2 fueron asignados a la CIS como mandataria y los restantes 4 son asumidos por la Universidad. Llama la atención que los 2 riesgos asumidos por la CIS, están clasificados como bajo y medio.

De igual manera se observó que los siguientes riesgos: i) insuficiente suministro de materiales, ii) manejo socio-ambiental de las obras, iii) proceso constructivo, y iv) condiciones climáticas adversas, los cuales fueron clasificados como altos y que en los estudios previos fueron asignados a la empresa contratista, no fueron incluidos en los contratos 009 y 011 de 2017.

Lo anterior, tiene implicaciones sobre las responsabilidades que asumiría la CIS como empresa contratista en calidad de mandataria; ya que, al no ser incluidos dichos riesgos en el documento o contrato maestro, no sería atribuible la responsabilidad a la CIS ante la materialización de los mismos.

Observación con impacto alto, por lo tanto, el área o proceso evaluado formulará el compromiso de mejoramiento respectivo y la ONCI realizará el seguimiento a compromisos de mejoramiento suscritos en las fechas designadas para tal fin.

#### **Observación 5. Debilidades en la Planeación de los Contratos 09, 10 y 011 de 2017**

La Resolución de Rectoría 309 del 9 de marzo de 2009, "Por la cual se establecen lineamientos para los procedimientos del Banco de Proyectos de Inversión de la Universidad Nacional de Colombia-BPUN", en su artículo 13, referente a: Ajustes a la Formulación Detallada de los Proyectos; indica que durante la ejecución de los proyectos y con base en los resultados de los informes de avance técnico semestral, las Oficinas de Planeación correspondientes o quién haga sus veces, podrán ajustar la formulación detallada de los proyectos sin que se desvirtúe el objetivo general del proyecto.

Continúa la norma indicando que, así mismo, **los proyectos podrán ser ajustados técnica o financieramente siempre y cuando obedezcan a situaciones especiales** que deben ser justificadas plenamente por el Director del Proyecto,



ante las Oficinas de Planeación o a quién haga sus veces, en cuanto a objetivos, metas, actividades, cronograma y costos, sin que ello afecte el objetivo general del proyecto y la financiación del Plan de Acción Institucional. (subrayado fuera del texto original)

Para el trámite de las modificaciones presupuestales de los proyectos se requiere la justificación técnica y el Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

Igualmente, el Acuerdo 002 de 2008 del Consejo Superior Universitario CSU, "Por el cual se adopta el régimen que contiene las normas generales de los acuerdos de voluntades en la Universidad Nacional de Colombia", establece en el Artículo 3, los Principios que rigen los acuerdos de voluntades. Se indica que con fundamento en la autonomía universitaria y en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, los acuerdos de voluntades en los que sea parte la Universidad se adelantarán con base en los siguientes principios: [...] g. Planeación: 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 fuera del texto original).

Atendiendo a estos dos cuerpos normativos, se observa que la planeación es un principio fundamental para la formulación de proyectos al interior de la Universidad y en general en la administración pública. En tal sentido, la Universidad debe atender lo dispuesto en su normativa interna, y, frente al asunto, al momento de formular un proyecto, el competente deberá presentar un estudio previo técnico, financiero y jurídico en el que se deben incluir los elementos previsibles, y necesarios para la correcta ejecución de la obra, por lo tanto, las modificaciones deben ser, como lo dice la norma, siempre y cuando obedezca a cuestiones especiales.

En la verificación realizada a los expedientes documentales de los contratos 09, 10 y 11 de 2017, se observaron debilidades en la planeación, toda vez que una serie de actividades que eran previsibles para la Universidad al momento de formular los estudios previos y los términos de contratación, generaron retraso en los tiempos de ejecución de los contratos que posteriormente fueron justificados como casos fortuitos o fuerza mayor, además del aumento del valor de las órdenes contractuales de interventoría, (mayores detalles de las actividades están descritas en las páginas 22 a 25 del Informe Final).

La ONCI insiste que en relación a la planeación de los

procesos contractuales, las debilidades descritas ya han sido advertidas, tanto por la ONCI, como por la CGR (ver observación No. 1). En este sentido, se reitera que el órgano de control en la auditoría practicada a la vigencia 2016, expresó que: "... todos los contratos seleccionados han estado precedidos por solicitudes reiteradas de prórrogas y algunas veces por adiciones presupuestales". La CGR aduce como una de las posibles causas, la falta de planeación, lo cual podría generar resultados adversos reales o potenciales.

Observación con impacto Extremo. Se dará Traslado al sistema de control competente disciplinaria, fiscal o penal. Igualmente, la ONCI realizará el seguimiento a compromisos de mejoramiento suscritos por la dependencia en las fechas designadas para tal fin.

#### **Compromisos de Mejoramiento: Acciones de mejora formuladas.**

Para las 5 observaciones presentadas, la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico planteó una acción integral que tiene como propósito "Fortalecer el proceso de planeación de los contratos de mandato (ejecución de proyectos)".

Para lo anterior, la DODF definió lo siguiente: "Implementar un modelo para la gestión de la infraestructura, con el fin de corregir vacíos de la planeación y minimizar las deficiencias identificadas en la evaluación a los contratos de mandato"

Las acciones que se desarrollarán por parte de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico son:

#### **Código CI.0663-1:**

Descripción de la Acción: Establecer un procedimiento en el Sistema de Gestión de Calidad, con el fin de llevar un control de seguimiento en la planeación, ejecución y validación de los proyectos, en las etapas pre-contractual y contractual.

Entregable: Procedimiento en el Sistema de Gestión de Calidad.

Inicio: 5 de febrero de 2019

Finalización: 30 de abril de 2019.

Responsable: DODF.

#### **Código. CI.0663-2**

Descripción de la Acción: Identificar los posibles riesgos que se puedan presentar en los proyectos tanto en la etapa pre-contractual como contractual, con el fin de plantear

soluciones a las posibles causas identificadas. (implementar metodología de Gestión el Riesgo de la UNAL)

Entregable: Matriz de Riesgos.

Inicio: 5 febrero de 2019

Finalización 30 de abril de 2019.

Responsable: DODF.

#### **Código CI.0663-3**

Descripción de la Acción: Realizar seguimiento periódico e informar a la Vicerrectoría y la ONCI sobre la ejecución de los proyectos.

Entregable: Informe semestral.

Inicio: 5 de febrero de 2019

Finalización 30 de junio de 2019.

Responsable: DODF.

#### **5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN.**

Durante el desarrollo de la evaluación, se presentaron bloqueos a los edificios 19, 41 y 42. Por lo anterior, se reprogramaron las actividades de cierre de la auditoría por parte de la ONCI.

#### **6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES.**

En el trabajo de verificación de la ONCI, se observó que los riesgos (inherentes) estandarizados para el proceso de Gestión de Espacios Físicos, el cual está adscrito al Macroproceso de Gestión Financiera y Administrativa, no están ubicados en zona extrema. Por lo tanto, y de acuerdo a los protocolos definidos por la ONCI, no se aplicó la metodología de valoración de la efectividad de los controles de los riesgos.

#### **7. ANÁLISIS DE RIESGOS.**

La evaluación arrojó un total de 5 observaciones, de las cuales 3 se categorizaron con Riesgo Extremo y 2 con Riesgo Alto.

Con base en lo anterior, la zona de riesgo general para los contratos verificados, se ubicó en zona de Riesgo Extremo (90 %).

En este sentido, la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico, formuló las respectivas acciones de mejoramiento para los riesgos extremos y altos, las cuales serán objeto de seguimiento por parte de la ONCI, en las fechas programadas para tal fin.

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

La presente evaluación generó traslado de riesgos, a la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria, mediante el oficio ONCI- 892 del 11 de diciembre de 2018.

#### **9. CONCLUSIONES**

##### **Conclusiones de la Etapa Precontractual.**

En la verificación de la etapa precontractual, se observó que los elementos básicos definidos por el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad Nacional de Colombia, se encontraron dispuestos para dar inicio a los contratos.

Se observó frente a las garantías, el adecuado cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad. En este sentido, los contratos evidencian desde su clausulado la obligación que tiene el contratista de suscribirlas, y los términos en los cuales lo debe hacer. Asimismo, se cumple con los requisitos de aprobación, con el fin de legalizar el contrato y dar inicio a la ejecución del mismo. De igual forma, sucede con las prórrogas y adiciones, toda vez que se requiere al contratista para que haga los ajustes necesarios a las pólizas suscritas inicialmente, de manera que el amparo sea efectivo.

En síntesis, los contratos verificados en la Etapa Precontractual, cumplen con los requisitos de forma definidos por el Manual de Convenios y Contratos contenido en la Resolución de Rectoría 1551 de 2014.

##### **Conclusiones de la Etapa Contractual.**

La contratación bajo la figura de Mandato a Título Oneroso para la Operación Logística de Proyectos, es inédita en la Sede Medellín. Como consecuencia de lo anterior, los contratos 009 y 011-2017 incorporaron una instancia denominada "Comité Coordinador", la cual no está reglamentada ni regulada por la Resolución de Rectoría



1551 de 2014, Manual de Convenios y Contratos de la UN.

En complemento con lo anterior, el estudio de mercado indicó que la contratación con un mandatario, "... podría traer beneficios desde el punto de vista económico y de celeridad en la contratación, garantizándose en todo caso la aplicación del Manual de Convenios". Sin embargo, tales argumentos de obtener economía y celeridad planteados en los estudios previos de la etapa precontractual, no resultaron como se esperaba en la ejecución de los contratos. Por lo observado, es recomendable que desde la Vicerrectoría de Sede se analice la conveniencia de continuar utilizando dicha figura contractual.

Los 3 contratos verificados 009, 010 y 011 de 2017, tuvieron ampliaciones o prórrogas en el plazo de ejecución, así: i) en el contrato 009, se dieron 3 prórrogas que sumaron 134 días, y representaron el 128% del tiempo inicialmente pactado; ii) en el contrato 10, se otorgó una prórroga por 80 días, que representó el 33% del tiempo inicialmente convenido y iii) en el contrato 11, se otorgó una prórroga por 120 días, que significó aumentar el 50% del tiempo contractual inicial. Como se observa, las prórrogas a todos los contratos revisados, presentan porcentajes significativos en la ampliación de tiempo.

Frente a lo anterior, la práctica observada en los contratos verificados, presenta debilidades que han sido advertidas por la Oficina Nacional de Control Interno (ver Informe Final de la Evaluación ONCI-18-M.DODF-05, Mejoramiento y Conservación de la Infraestructura Física de la Sede Medellín, entregado en agosto con la comunicación ONCI-574).

En esta misma dirección, es importante recordar que la Contraloría General de la República CGR, en el informe de Auditoría a la vigencia 2016 (presentado en junio de 2017) referenció esta situación en el hallazgo sobre Planeación de obras, que: "... todos los contratos seleccionados han estado precedidos por solicitudes reiteradas de prórrogas y algunas veces por adiciones presupuestales". En este sentido, el órgano de control adujo como una de las posibles causas la falta de planeación, lo cual podría generar resultados adversos reales o potenciales manifestados en un bajo nivel de eficiencia en la adquisición o ineficiencia en la consecución de las metas propuestas.

El hecho de no incluir en los contratos definitivos (Términos de la Contratación) los riesgos identificados en los estudios previos, especialmente para los procesos contractuales 09-2017 y 11-2017, pone de presente que ante la materialización de los riesgos, debido a las debilidades en la planeación de los proyectos de obra; sea la Universidad la más perjudicada. Lo anterior implicó mayores costos durante la ejecución, toda vez que las prórrogas de los contratos de obra (en este caso de mandato por

representación a título oneroso), implicaron adiciones a las órdenes contractuales de las interventorías.

En este sentido, la ONCI recomienda estrechar los controles en la etapa de planeación, con el objeto de tener mayores niveles de certeza en la proyección de las intervenciones, especialmente en la definición de los plazos y de ejecución, y de esta manera disminuir la frecuencia en las ampliaciones o prórrogas de los contratos de obra suscritas por la Sede Medellín.

En complemento a lo anterior, las adiciones económicas identificadas en la ejecución de los contratos 09, 10 y 11 de 2017, representaron en promedio el 4% del valor contratado. Las prórrogas de tiempo para los contratos fueron en promedio del 70%.

#### **Conclusión de la Etapa Poscontractual o de liquidación.**

A la fecha de elaboración de la socialización de los resultados del presente informe en la versión preliminar, ninguno de los 3 contratos analizados, habían iniciado la etapa de liquidación. Por lo tanto, no fue posible adelantar verificación alguna relacionada con la etapa postcontractual.

Finalmente, la ONCI expresa que en el marco de la evaluación realizada a los contratos de mandato 009 y 011, lo mismo que al contrato de consultoría del Plan Campus 010, realizados por la Sede Medellín, se encontraron 5 observaciones, de las cuales 3 fueron Extremas y 2 Altas, lo que arrojó como resultado de la aplicación de la herramienta de categorización de la ONCI un valor de 4.5, que indica un nivel de riesgo del 90% (zona extrema).

Por tal razón, es recomendable que para la vigencia 2019, se exploren temas asociados a los objetivos específicos abordados en la presente evaluación, principalmente relacionados con la identificación y selección de los proveedores de servicios de obra en la sede, y selección de interventorías para las mismas.

En tal sentido, los temas referenciados podrán ser considerados como insumo de la ONCI, en el proceso de planeación anual, para priorizar la formulación de evaluaciones a realizar en la vigencia 2019.

*Medellín, enero de 2019.*