

ONCI-21 M.1 EVALUACIÓN A PROYECTOS DE REGALÍAS EJECUTADOS EN LA SEDE MEDELLÍN

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.

El Comité Nacional de Coordinación del Sistema de Control Interno- CNCSCI, en la sesión No. 1 del 16 de febrero de 2021, aprobó el Plan Nacional de Auditorías para la vigencia 2021, en el cual se incluyó la evaluación al proyecto “Construcción del Centro de Producción Porcícola Paysandú de la Universidad Nacional, en el Municipio de Medellín”, que se ejecuta con recursos del Sistema General de Regalías SGR, y el cual fue asignado en su ejecución a la Sede Medellín.

El presente documento, corresponde a un resumen del informe final de evaluación entregado a la Rectoría mediante oficio N1.011-328-21. Es importante indicar que, si bien no se presentaron observaciones al Proyecto evaluado, de la auditoría se derivó una Acción Preventiva, la cual fue remitida por medio del Oficio [N.1.011-275-21] del 24 de marzo de 2021.

2. OBJETIVO GENERAL.

Evaluar el proyecto “Construcción del Centro de Producción Porcícola Paysandú de la Universidad Nacional, en el Municipio de Medellín”, que se ejecuta con recursos del Sistema General de Regalías SGR, y asignado a la Sede Medellín, en su ejecución; con el fin de identificar el nivel de cumplimiento frente a los compromisos asumidos por la Universidad con el Departamento Nacional de Planeación DNP; lo mismo que identificar oportunidades de mejora.

3. ALCANCE.

La evaluación se orientó, a verificar los mecanismos de control que tiene la Sede Medellín para la ejecución del proyecto “Construcción del Centro de Producción Porcícola Paysandú de la Universidad Nacional, en el Municipio de Medellín”, ejecutado con recursos del SGR y aprobado por el OCAD.

Las áreas evaluadas fueron la Oficina de Planeación y Estadística de la Sede Medellín, en el componente de Planeación del Proyecto; y la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico DODF, en el componente de ejecución del proyecto. La vigencia evaluada fue 2020.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN Y PLANES DE MEJORAMIENTO FORMULADOS.

El proyecto “Construcción del Centro Porcícola en Paysandú”, presentó una diferencia de valor en dos momentos, así: i) El primer valor de \$4.307 millones cuando se presentó ante el OCAD; ii) el segundo valor de \$4.700 millones con el que se encuentra registrado en el SGF-Quipú. La diferencia de estos dos valores fue explicada por la dirección del proyecto, en razón de la inclusión de actividades de localización y replanteo de redes, y obras complementarias extras que correspondieron ser asumidas por la Universidad.

La Vicerrectoría de Sede ordenó la apertura del proceso precontractual y contractual del proyecto, con fundamento en la Resolución M.VS-144 de 2020, lo que se realizó atendiendo lo establecido en el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad. Lo anterior, desencadenó la contratación de la firma Ménsula S.A. para la construcción del proyecto, por valor de \$3.995 millones. Para la interventoría, se contrató a la firma LC-Arango- Arango, por \$299 millones. El proceso contractual se atendió siguiendo los protocolos de la Resolución de Rectoría 1551 de 2014.

En verificación, se observó que al 31 de enero de 2021, el proyecto presentó un 95,2% de compromisos presupuestales, lo que demuestra, que los recursos prácticamente se tienen identificados y asegurados, en relación con las necesidades que el proyecto definió. Es decir, la Sede dispone de los recursos financieros para su ejecución, presupuestalmente hablando. Lo anterior, es positivo ya que evidencia el respaldo institucional y financiero para llevar a cabo el proyecto en su componente constructivo.

No obstante, al momento de la realización de la auditoría, se evidenció que sobre la construcción se tiene “**impuesta**” una medida de suspensión preventiva e inmediata de actuaciones urbanísticas de construcción o demolición, por parte de la Corregiduría de Santa Elena, del Municipio de Medellín. De igual manera, la Universidad fue notificada a principios de febrero, de una Acción Popular ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Tercera de Oralidad.

Ahora, si bien durante el proceso auditor, no se presentaron observaciones; de la evaluación realizada se derivó una Acción Preventiva la cual se resume a continuación:

Estado del Proyecto con medida de Suspensión Preventiva.

El contrato CDO-001 de 2020, denominado “contrato de obra pública bajo modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste”, firmado a finales de agosto de 2020 por la Sede Medellín, con la firma contratista Ménsula S.A, se suscribió por valor de \$3.995´036.891. La cláusula décima del contrato en referencia, estableció que el plazo de ejecución del contrato es de 10 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 21 de septiembre de 2020, es decir, que el plazo va hasta el 21 de julio de 2021.

En el marco de la auditoría, en verificación de los soportes allegados, se evidenció lo siguiente:

- A. El proyecto Construcción del Centro Porcícola Paysandú, se encuentra suspendido en su componente constructivo, en virtud de la Orden de Policía 102 del 19 de noviembre de 2020, emitida por el Municipio de Medellín, por medio de la Corregiduría de Santa Elena, que resolvió “**IMPONER**” la medida de suspensión preventiva e inmediata de las actuaciones urbanísticas de construcción o demolición que se estén ejecutando en el polígono SE-RAR-28 ubicado en el sector de Paysandú, centralidad del Corregimiento de Santa Elena en el predio con matrícula inmobiliaria 01NNS176058.
- B. La Universidad fue notificada a inicios de febrero de 2021, de una Acción Popular interpuesta ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Tercera de Oralidad.

En sentido a lo descrito, la ONCI identificó la necesidad de emitir la Acción Preventiva, con base en los siguientes aspectos:

- I) Planeación: Las obras, al momento de elaboración de la auditoría, están detenidas desde el 19 de noviembre de 2020, sin tener certeza de cuándo pueda levantarse la medida de suspensión, o la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia. Lo anterior, se identificó como una situación adversa en el desarrollo del proyecto, la cual se traduce, en que las decisiones que se deriven en relación al mismo, están en instancias jurisdiccionales externas a la Universidad, lo que puede configurar alertas frente a la materialización de los riesgos en su ejecución.
- II) Pagos realizados: La Universidad al momento de la auditoría, ha entregado en calidad de anticipo a la firma Ménsula SA, un desembolso por \$1.214´030.658, que representa el 30% del valor total del contrato CDO-001. A la firma LC Arango-Arango, como empresa Interventora, un desembolso por \$40.854.768, que corresponde al 14% del total de la orden contractual.

Por lo anterior, la ONCI consideró necesario advertir los posibles riesgos a los cuales estaría abocada la Universidad conforme al contexto ya expuesto.

Riesgo de Cumplimiento: La Universidad, en atención a los acuerdos suscritos con el OCAD y el DNP, asumió la realización de actividades en el proyecto desde el 21 de septiembre de 2020, fecha en la que se suscribió el acta de inicio.

Riesgo Financiero: La ONCI advierte que los posibles incumplimientos de la inejecución de las obras, asociados a los tiempos y entregables establecidos, pueden generar mayores costos respecto de los compromisos asumidos por la Universidad.

Riesgo de Reputación: La Universidad ante la posible materialización de los riesgos advertidos, está expuesta en su nombre y reputación institucional.

Por lo anterior, y como prevención a una posible materialización de los riesgos descritos, y teniendo en cuenta los esfuerzos realizados por la Vicerrectoría de Sede, la Oficina de Planeación y Estadística y la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo físico, la ONCI recomienda ejecutar acciones que se definan prioritarias por el Equipo Directivo del Proyecto y de la Sede, con el fin de evitar o mitigar los eventuales impactos negativos para la Sede y la Universidad en su conjunto.

Es necesario indicar que esta acción preventiva será objeto de seguimiento por parte de la ONCI, a partir de las acciones que defina la Oficina de Planeación y Estadística y la DODF, en el marco del plan de actividades para la vigencia 2022; para lo cual se emitirá el informe correspondiente dirigido a la Rectoría y demás instancias que así lo ameriten.

En respuesta dada a la ONCI, por la Jefatura de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Medellín, expresó por medio de correo electrónico del 8 de abril de 2021, que:

“Con relación al Informe planteado por su dependencia considero acertado lo planteado no tengo observaciones”.

De igual manera, la Oficina de Planeación y Estadística de la Sede Medellín, por medio del Oficio M.OPE-0040-21, del 9 de abril de 2021, indicó:

“(…) la Oficina de Planeación y Estadística y la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico, comunican que han recibido y revisado el informe preliminar del “Proyecto Construcción del Centro de Producción Porcícola Paysandú, Universidad Nacional de Colombia, en el Municipio de Medellín. Por lo anterior, se adoptará la recomendación indicada en dicho informe, para los futuros proyectos que se vayan a ejecutar fuera de los campus urbanos de la Sede Medellín”.

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.

Para la verificación de la efectividad de los controles, se asumió por parte de la ONCI el modelo sugerido por el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, relacionado con las líneas de defensa.

Para la verificación de las dos primeras líneas de defensa, la ONCI mediante comunicación 20-21 del 20 de enero de 2021, solicitó a la Jefatura de Planeación y Estadística y la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico, indicar los controles que han definido desde la dirección del proyecto para realizar seguimiento al cumplimiento de los objetivos previstos. Asimismo, se indagó sobre los controles establecidos desde los cuerpos colegiados existentes para realizar seguimiento al proyecto, como instancias validadoras de consulta y decisión en relación con la ejecución del mismo.

7. ZONA DE RIESGO GENERAL.

Como resultado de la auditoría realizada, no se generaron observaciones. Sin embargo, se formuló una Acción Preventiva, la cual será objeto de seguimiento por parte de la ONCI.

La ONCI recomendó a la Vicerrectoría de la Sede Medellín, liderar en conjunto con las áreas que considere necesarias, la formulación de las acciones de mejoramiento que tiendan a resolver las causas generadoras de las debilidades advertidas en el presente informe, de tal forma que las estrategias y acciones definidas, permitan mejorar la ejecución del Proyecto Evaluado, con miras a gestionar los riesgos, y por ende disminuir los posibles impactos negativos que se puedan derivar en el presente y futuros proyectos.

Por la importancia y la relación con el impacto que puede tener la gestión del Proyecto “Construcción del Centro Porcícola Paysandú”, los resultados de la presente evaluación podrán ser tomados como insumo en el proceso de planeación anual de la ONCI, para priorizar la formulación de propuestas de evaluación para próximas vigencias.

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

No se realizó traslado a instancias disciplinarias, debido a que no se clasificaron observaciones de Tipo I (Riesgo Extremo).

9. CONCLUSIONES.

9.1. Conclusiones relacionadas con el avance del proyecto.

La suspensión del proyecto, y su posterior reinicio, considera tiempos que no son gobernables por la Sede, ni por las firmas constructora, e interventora; ya que los tiempos de decisión entran a ser establecidos por la Corregiduría de Santa Elena y la Rama Judicial. Por lo anterior, la ONCI formuló una Acción Preventiva relacionada con el estado del Proyecto con medida de suspensión preventiva de la Construcción del Centro Porcícola Paysandú.

En la verificación hecha a los aplicativos en los cuales se realiza control al proyecto, se observó que en el Sistema BPUN, el proyecto tiene un total de 7 actividades, de las cuales 2 ya finalizaron, y 5 se encuentran en proceso.

Referente a la herramienta GESPROY, con la cual se administra la información por parte del Departamento Nacional de Planeación, se ha presentado un reporte de 3 alertas, las cuales han sido atendidas de manera oportuna por el equipo directivo del proyecto. De otra parte, la ONCI verificó en GESPROY, la existencia de Planes de Mejoramiento, derivados de visitas integrales del DNP, encontrando que a la fecha de elaboración del presente informe, no se cuenta con la suscripción de dichos planes, lo cual hasta el momento, es un síntoma favorable respecto a la ejecución del proyecto en el sistema del DNP.

A nivel General, se evidencia un adecuado registro de información en el Banco de Proyectos de la UN, así como en el sistema GESPROY, lo cual permite realizar trazabilidad a las actividades definidas, a sus entregables y metas. En virtud de lo anterior, la ONCI no presentó observaciones de lo descrito.

9.2. Conclusiones relacionadas con los controles asociados a las líneas de defensa

De acuerdo con la verificación realizada por la ONCI, tanto la Oficina de Planeación y Estadística de la Sede Medellín, como el Comité de Contratación, la supervisión y el director del proyecto, han realizado el trámite de permisos y licencias con las autoridades ambientales y territoriales correspondientes, dando cumplimiento a las normas exigidas.

De igual manera, se definieron los controles asociados a los riesgos planteados para las etapas de construcción y de ejecución de la obra, como también se identificó a los participantes del proyecto, entre los cuales se señala a los residentes de la zona como opositores. No obstante, y a pesar de que se sugirió la socialización de los estudios realizados que presentan las condiciones técnicas de operación, el proyecto se encuentra suspendido debido al conflicto presentado con la comunidad del corregimiento Santa Elena, lo que conllevó a que la Universidad tuviera que desarrollar dicha socialización.

En el marco del “Documento Técnico MGA Proyecto Porcícola Paysandú”, presentado por la Universidad Nacional y radicado en la Plataforma MGA-Web, al Departamento Nacional de Planeación DNP, registro código BPIN 2019003050045, se enumeraron una serie de riesgos contenidos en la Matriz de Riesgos del Proyecto.

Al respecto, se observó que la Matriz de Riesgos Componente Ambiental, contempló dentro del componente social, el Conflicto por usos del Suelo, y para el efecto estableció como medidas de prevención “Localiza granjas en zonas aptas para ello de acuerdo al POT”. No obstante, dicha matriz no contempló medidas de control ni medidas de mitigación.

Para la ONCI, el haber tenido claramente identificados tales riesgos, y no haber realizado con anticipación, debida intervención con actividades que permitieran socializar y dar a conocer a la comunidad el proyecto, debe convertirse en una oportunidad de mejora que invite a que en proyectos similares, a futuro, se pueda adelantar la mitigación de los impactos que no impliquen la suspensión y/o parálisis de obras.

9.3. Conclusiones relacionadas con la zona de riesgo general del Proyecto.

Como resultado de la auditoría realizada, no se generaron observaciones. Sin embargo, se formuló una Acción Preventiva, la cual será objeto de seguimiento por parte de la ONCI, a partir de las acciones que definan las áreas responsables del proyecto. De dicho seguimiento, se emitirá el informe correspondiente dirigido a la Rectoría y demás instancias que así lo ameriten.

Macroproceso: evaluación, Medición, Control y Seguimiento
Proceso: Evaluación Independiente
Informe Ejecutivo



La ONCI recomienda a la Vicerrectoría de la Sede Medellín, liderar en conjunto con las áreas que considere necesarias, la formulación de las acciones de mejoramiento que tiendan a resolver las causas generadoras de las debilidades advertidas en el presente informe, de tal forma que las estrategias y acciones definidas, permitan mejorar la ejecución del Proyecto Evaluado, con miras a gestionar los riesgos, y por ende disminuir los posibles impactos negativos que se puedan derivar en el presente y futuros proyectos.

Finalmente, se indica que por la importancia y la relación con el impacto que puede tener la gestión del Proyecto “Construcción del Centro Porcícola Paysandú”, los resultados de la evaluación podrán ser tomados como insumo en el proceso de planeación anual de la ONCI, para priorizar la formulación de propuestas de evaluación para próximas vigencias.

INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:

Julián David Aranzazu Velásquez – Asesor ONCI
Luis Fernando Bañol Betancur – Asesor ONCI
Santiago Alejandro García Guevara – Profesional Universitario ONCI

REVISADO POR:

Ángel Múnera Pineda, Jefe ONCI.