

ONCI-23-P5
EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN Y
ORDENES CONTRACTUALES DE OBRA CIVIL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA
INFRAESTRUCTURA EN LA SEDE PALMIRA

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

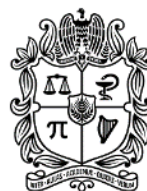
Como parte del proceso de planeación basado en riesgos, realizado por la Oficina Nacional de Control Interno (ONCI), se incluyó dentro del Plan Nacional de Auditorías para la vigencia 2023 (aprobado por el Comité Nacional de Coordinación del Sistema de Control Interno mediante Acta 2 del 23 de febrero de 2023), la Evaluación a la Ejecución de los Contratos de Obra Civil en la Sede Palmira.

Respecto al proceso de Gestión de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Palmira, la ONCI en la vigencia 2021 realizó la Evaluación a la función de supervisión e interventoría en los contratos de obra de infraestructura de la Sede Palmira. Asimismo, en la vigencia 2022 se desarrolló la Evaluación a los proyectos de inversión BPUN 365 y 541 de la Sede Palmira, en la cual se revisó la ejecución de los Contratos de obra 001 de 2021 y 007 de 2021 y se formularon 4 observaciones Tipo II y 1 observaciones Tipo III.

Por otro lado, mediante oficio P.FCAG.1-386-22 de octubre 13 de 2022, el decano de la Facultad de Ciencias Agropecuarias solicita a la oficina programar una visita en la Granja Mario González Aranda con el fin de revisar la ejecución de las obras de las órdenes ODO-1 del 2021-5061 y ODO-6 del 2021-5012, que debieron finalizar en los meses de enero y abril de 2022, respectivamente. Frente al tema, la oficina, mediante oficio N.1.011-1088-22 de noviembre 3 de 2022, dio respuesta a la solicitud indicando que:

“(…) Teniendo en cuenta que la segunda línea de defensa activa de los contratos referidos es el supervisor, el cual no ha advertido oportunamente a la Universidad sobre las situaciones que no han permitido el cumplimiento del objeto contractual y/o los posibles requerimientos realizados al contratista de su parte; me permito recomendar, en el marco del rol de asesor de la ONCI, poner en conocimiento al Comité de Contratación de la Sede Palmira la situación expresada, para que analice los aspectos contractuales de las órdenes y del supervisor como segunda línea de defensa del Proceso de Adquisición de Bienes, de manera que analice el impacto de los posibles riesgos y tome decisiones estratégicas que permitan recomendar al ordenador del gasto, las acciones que se consideren pertinentes en bien de la Institución”

El presente informe ejecutivo corresponde a un resumen del informe final de evaluación entregado a la Rectoría mediante comunicación N.1.011-924-23 del 11 de octubre de 2023, y a la Vicerrectoría de la Sede Palmira, a la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico y a la Oficina de Planeación Sede Palmira mediante comunicación N.1.011-926-23 del 11 de octubre de 2023.



2. OBJETIVO GENERAL

Evaluar los mecanismos de control en la ejecución y seguimiento llevados a cabo por la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Palmira para los proyectos de inversión BPUN 366 del PGD 2019-2021 y BPUN F-30 del PGD 2022-2024, así como verificar la liquidación y cierre de las órdenes y/o contratos de obra civil de la Sede Palmira, 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 verificar los mecanismos de control para la ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión BPUN 366 del PGD 2019-2021 y BPUN F-30 del PGD 2022-2024, así como verificar la liquidación y cierre de las órdenes y contratos de obra civil de la Sede Palmira de las vigencias 2021 y 2022 ejecutados por la DODF y la Decanatura de la Facultad de Ciencias Agropecuarias, mediante la verificación de normas y procedimientos establecidos. Lo anterior fue analizado con corte al 31 de julio de 2023.

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 y Oficina de Planeación de la Sede Palmira, mediante las comunicaciones P.1.011-314-23 del 30 de noviembre de 2023 P.1.012-558-23 del 12 de octubre de 2023, respectivamente, formularon las acciones de mejora que consideró 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 I y 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:

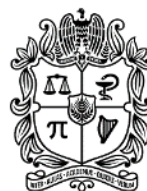
Observación No. 1 Inconsistencias en la información registrada para el cumplimiento de la actividad 2.1.4 del proyecto BPUN 366

Situación evidenciada:

El proyecto BPUN 366 definió para la actividad 2.1.4 “Realizar las Mejoras Locativas de 140 M2, en la Reserva de Natural de Yotoco, El Centro Experimental CEUNP y En la Granja Mario González Aranda, en la vigencia 2021, 2022 y 2023”. En la revisión del informe de avance 2023-I la actividad se presenta con un cumplimiento del 100%, sin embargo, al revisar los soportes de su cumplimiento en el aplicativo BPUN, se evidencia que no se realizó mejoras locativas con recursos del proyecto a la Reserva Natural de Yotoco, situación que fue confirmada por el director del proyecto mediante oficio P.1011.201-23 del 24 de agosto de 2023, en el que indica que la mejora locativa de la Reserva de Yotoco se realizó a través del proyecto BPUN F-30, correspondiente al PGD 2022-2024.

Para esta actividad no se observó modificaciones en su alcance, se precisa que el mejoramiento de la Reserva de Yotoco, se definió como una situación a transformar aprobada en la formulación del proyecto y adicional fue uno de los aspectos mencionados para justificar la trascendencia para el 2023.

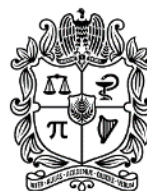
Asimismo, se evidenció inconsistencias en la información registrada en el informe de avance de 2022-II del cumplimiento de la actividad, por cuanto se reporta órdenes contractuales de mejoras locativas realizadas en la Granja Mario González Aranda que son financiadas por el proyecto BPUN F-30. Por



otro lado, no se evidenció la información relacionada con las intervenciones al Centro Experimental (CEUNP).				
Es importante indicar que los informes de avance del 2022-I y 2022-II que presentan estas inconsistencias fueron avalados por la Oficina de Planeación y Estadística el 29 de septiembre de 2022 y 18 de febrero de 2023, respectivamente.				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
MEDIA	CI.1343-1 Presentar informe de cierre del proyecto donde se indiquen los resultados alcanzados, la justificación de aquellos que no se cumplieron por falta de modificación.	Ficha de cierre en el BPUN e informe de resultados alcanzados por el proyecto con la justificación de metas no alcanzadas.	Director de proyecto BPUN 366	10/11/2023 – 10/03/2024
	CI.1343-2 Implementar un Informe de Levantamiento, planificación, programación, presupuestación y seguimiento constante de las actividades propuestas de Necesidades de Infraestructura presentado al Vicerrector de la Sede como segunda línea de defensa	Informe trimestral de la ejecución de las necesidades iniciales y no previstas en materia de infraestructura presentado a Vicerrectoría de Sede	Jefe DODF Sede Palmira	10/11/2023 – 10/03/2024
	CI.1343-3 Avalar el acta de cierre con los avances técnicos y financieros de los logros alcanzados y el presupuesto utilizado en la ejecución final del Proyecto BPUN 366 presentado por el Director en el aplicativo BPUN.	Acta de Cierre presentada por el Director del Proyecto 366 en el BPUN avalada por la OPE como segunda línea de defensa	Jefe de Oficina de Planeación y Estadística Sede Palmira	01/02/2024 – 30/04/2024

Observación No. 2 Bajo nivel de ejecución financiera del proyecto BPUN F-30.				
Situación evidenciada:				
De acuerdo con la verificación realizada por la ONCI a la ejecución presupuestal del proyecto BPUN F-30, en el sistema financiero QUIPU, se evidenció con corte a julio 31 de 2023, que el proyecto presenta una baja ejecución del presupuesto apropiado, el cual presenta un nivel de ejecución del 0,9%; es decir, del presupuesto apropiado de \$3.337.114.629 registra una ejecución presupuestal de \$29.152.381. Se precisa que ha transcurrido 7 meses de esta vigencia y desde enero de 2023 cuenta con presupuesto apropiado y no se ha ejecutado de manera oportuna, afectando el cumplimiento de las metas definidas para el proyecto para la vigencia 2023.				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
MEDIO	CI.1344-1 Actualización de fecha final y ajustes de metas y actividades del proyecto en el aplicativo BPUN	Reporte del registro de ajustes de las metas y actividades en el proyecto BPUN y Oficio de aprobación	Director de proyecto F-30	10/11/2023 – 10/12/2023





		por parte de la Oficina de Planeación de Sede		
	CI.1344-2 Presentar cronograma de trabajo inicial y seguimiento a la ejecución presupuestal del proyecto.	Cronograma de planeación de la actividades del proyecto e informes de trimestrales de ejecución presupuestal realizados por el proyecto (órdenes contractuales, contratos realizados) presentado al Vicerrector de Sede	Jefe de la DODF	10/11/2023 – 15/01/2024

Observación No.3 Incumplimiento en los tiempos de liquidación de órdenes contractuales de obra civil

Situación evidenciada:

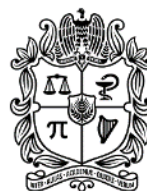
De acuerdo con la información aportada, para el proceso de liquidación de las órdenes contractuales, por la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico–DODF y por la Sección de Contratación de la Sede Palmira, así como la verificación de los expedientes de las órdenes contractuales, se evidenció que las órdenes de obra civil de la vigencia 2021: 5012-ODO 8, 5012-ODO 9, 5012-ODO 10 y 5061-ODO 2; de la vigencia 2022: 5012-ODO 5, presentan actas finales o constancia de cumplimiento de los objetos contractuales, se encuentran pagadas en su totalidad, sin embargo, no se encuentran liquidadas.

Al respecto, en consulta realizada inicialmente a la DODF sobre las actas de liquidación, aportó documentos firmados por el contratista y el supervisor, pero no por el ordenador del gasto, como se detalla para cada orden en el presente informe. En la validación de la información, a través del oficio P.011.207.23 del 31 de agosto de 2023 la DODF aportó: i) nuevamente las actas sin las firmas del ordenador del gasto de las ODO del 2021: 5012-ODO 8, 5012-ODO 9, 5012-ODO 10, 5061-ODO 2, e indicó que: “Se realizó consulta ante la oficina de contratación para determinar que se debe hacer dada la antigüedad de las ordenes”, consulta realizada a la Sección de Contratación mediante comunicación electrónica del 31 de agosto de 2023; y ii) para la 5012-ODO 5-2022 aporta un nuevo documento ajustado en el nombre del ordenador del gasto, firmado por el supervisor y el contratista e indica que se encuentra en trámite ante la Sección de Contratación.

Es importante indicar que el supervisor designado a dichas órdenes no labora en la Universidad desde el 1 de febrero de 2023, y de acuerdo con la información remitida por la Sección de Contratación, mediante oficio P.1.007.18-044-23 del 30 de agosto de 2023, no se designó un nuevo supervisor para el proceso de liquidación de las órdenes.

Por lo anterior, se evidenció que las órdenes contractuales mencionadas no han sido liquidadas por parte del supervisor, se ha sobrepasado los tiempos establecidos normativamente, es decir, 4 meses a partir de la fecha de finalización pactada contractualmente, conforme a lo establecido en el Manual de Convenios y Contratos.





IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código – Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
ALTO	CI.1345-1 Cumplir con los tiempos establecidos del Manual de Convenios y Contratos para la liquidación de órdenes contractuales a suscribir por los proyectos de infraestructura que lidere la DODF	Informes trimestrales de la presentación de las actas de liquidación de las órdenes contractuales en los tiempos establecidos normativamente, suscritas que lidere la DODF, presentado al Vicerrector de la Sede	Jefe de la DODF	10/11/2023 – 30/03/2024
	CI.1345-2 Realizar la liquidación de los contratos u órdenes contractuales realizados en materia de infraestructura en los cuales haya intervenido la DODF con la orientación de la Oficina Jurídica y la Sección de Contratación	actas de liquidación de mutuo acuerdo de los contratos y órdenes contractuales que en materia de infraestructura estén pendientes por liquidar de acuerdo a lo establecido normativamente	Jefe de la DODF	10/11/2023 – 10/02/2024

5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta que la Circular 008 de 2023 de la Dirección Nacional de Planeación y Estadística amplió el plazo hasta el 11 de septiembre de 2023 para la presentación de los informes de avance del periodo 2023-I de los proyectos que trascendieron del PGD 2019-2021 y los del PGD 2022-2024, la ONCI no pudo verificar la validación final de los informes para los proyectos BPUN 366 y F-30 con corte a junio 30 de 2023 realizada por la Oficina de Planeación y Estadística Sede Palmira.

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.

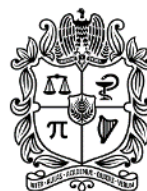
En este sentido y con base en los controles definidos por el proceso de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Físico de la Sede Palmira, la ONCI evaluó la efectividad de los controles categorizados por líneas de defensa, de acuerdo con la escala establecida en la guía metodológica:

6.1. Primera línea de defensa

La ONCI verificó el riesgo definido por el proceso riesgo “Contratos ejecutados con modificaciones en las actividades o atrasos en el tiempo establecido - Sede Palmira”, este presenta una valoración del riesgo inherente de Moderado y no cuenta con plan de tratamiento y aparece aprobado desde el 10 de noviembre de 2022. Sin embargo, en consulta al SIGA en el link <http://siga.unal.edu.co/index.php/contingencia>, la última revisión de la matriz se realizó el 18 de octubre de 2021.

Así las cosas, de acuerdo a lo verificado en la finalización y liquidación de las órdenes contractuales, se observa que la valoración del riesgo no ha sido adecuadamente calificada, dado que la totalidad de las órdenes revisadas presentaron retrasos en el tiempo establecido contractualmente, situación que afecta el proceso de liquidación, por lo tanto, es necesario que la DODF revise la gestión del riesgo del proceso, atendiendo la nueva metodología del SIGA, de tal forma que los controles que se establezcan mitiguen las





causas y la materialización del riesgo, así como genere valor para la gestión del proceso y de la Universidad.

De acuerdo a la descripción del riesgo y los controles definidos, la ONCI evaluó el control “Seguimiento a la finalización de las obras y liquidación oportuna de las órdenes contractuales” la efectividad del control, atendiendo a lo indicado en la metodología, se hizo uso del instrumento diseñado, el cual tuvo un nivel de efectividad del 32% sobre el 100% posible. Esta calificación se soporta en lo registrado en la Observación No. 3 y la oportunidad de mejora No. 2 del Informe Final.

6.2. Segunda línea de defensa

Respecto al seguimiento de la segunda línea de defensa para el proceso de Ordenamiento y Desarrollo Físico en la Sede Palmira, de acuerdo a la información aportada por la jefatura de la Dirección, la ONCI no evidenció que existe formalmente una instancia que haga seguimiento a la gestión propia del proceso, de tal forma que permita el aseguramiento del mismo que advierta sobre los riesgos y las debilidades en la planeación, programación y ejecución de la infraestructura física de la Sede.

Por otro lado, frente a la ejecución de los proyectos, se identificó como segunda línea de defensa a la Oficina de Planeación y Estadística de la Sede, que de acuerdo a la competencia establecida, en cada periodo de ejecución de los proyectos BPUN 366 y F-30 ha validado los informes de avance semestrales para cada uno de los proyectos y en algunos periodos han sido aprobados con observaciones, y ha emitido las alertas de tipo técnico y financiero para que sean subsanadas por parte de los directores de los proyectos.

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 (55.57%), general resultante de del alcance verificado en la Evaluación a la Ejecución de los Proyectos de Inversión y Órdenes Contractuales de Obra Civil para el Mejoramiento de la Infraestructura en la Sede Palmira.

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

Con respecto a las observaciones identificadas por la ONCI, se realizó traslado de la Observación No. 3 “Incumplimiento en los tiempos de liquidación de órdenes contractuales de obra civil”, para lo de su competencia a la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria, mediante oficio N.011.935-23 del 11 de octubre de 2023.

9. CONCLUSIONES

En relación al proyecto BPUN 366 del PGD 2019-2021 con fecha de finalización 31 de julio de 2023, presentó tres trascendencias, lo cual generó una ampliación del plazo en 19 meses, equivalente a un 73% de tiempo adicional al tiempo inicialmente aprobado para el proyecto. A diciembre 31 de 2022, el proyecto tenía pendiente la finalización de tres actividades (2.1.4, 2.2.6 y 2.2.7), las cuales, en la verificación realizada en el aplicativo BPUN reportan un avance del 100% con corte a 31 de agosto de 2023, lo que indica que el proyecto alcanzó un nivel de avance técnico de 100%. Sin embargo, se observó que para la Actividad 2.1.4 no se cumplió en su totalidad en lo que refiere al mejoramiento de la infraestructura de la Reserva Natural de Yotoco. A nivel financiero, se le asignó un presupuesto de \$6.383.629.414 y presenta una ejecución a 31 de julio de 2023 de \$6.361.540.293, es decir, un 99,7% de nivel de ejecución

Respecto al proyecto BPUN F-30 del PGD 2022-2024, se evidenció que presenta una baja ejecución presupuestal respecto al presupuesto apropiado para el año 2023, con un valor ejecutado de \$29.152.381, frente a un presupuesto apropiado de \$3.337.114.629, es decir, un nivel de ejecución del 0,9% al 31 de



julio de 2023. En lo referente al nivel de avance técnico, en verificación realizada al aplicativo BPUN, no presenta avances significativos en el cumplimiento de las actividades e indicadores definidos. Asimismo, está pendiente realizar ajustes a los objetivos y actividades en atención a la adición presupuestal significativa (\$2.000.000.000) que aprobó el Consejo de Sede en mayo de 2023. Lo anterior, ha sido alertado por la Oficina de Planeación y Estadística en el seguimiento a la ejecución del proyecto.

Por otro lado, la ONCI verificó las órdenes contractuales pendientes por liquidar de los proyectos BPUN 366, F-30 y del proyecto de la Decanatura de la Facultad de Ciencias Agropecuarias, para lo cual se identificó que las 9 órdenes contractuales de obra civil revisadas, se encuentra con acta final, con constancia de cumplimiento de las obligaciones aprobado por el supervisor y pagadas en su totalidad. Sin embargo, respecto al proceso de liquidación, se observó que: i) tres órdenes ya se encuentran liquidadas, no obstante, el proceso se realizó de manera extemporánea; ii) una orden está pendiente la liquidación, pero el plazo para este proceso vence el 12 de septiembre de 2023; y iii) cinco órdenes aún no se han liquidado y se venció el plazo establecido normativamente. Lo anterior evidencia debilidades en el cumplimiento de las obligaciones del supervisor establecidas en el artículo 92 del Manual de Convenios y Contratos.

INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:

Emilse Quiñones Izquierdo - Santiago García Guevara, Asesores de la ONCI

REVISADO POR:

Ángel Múnera Pineda, Jefe ONCI