 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 AGRARIAS. (*)

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 Agrarias.

Para efectos de llevar a cabo la verificación, la ONCI seleccionó una muestra representada en **32** Ordenes de Servicio (ODS) y **19** Órdenes de Compra (ODC), para un total de **51** Órdenes Contractuales, que sumadas ascendieron a **\$1.387.625.908** y que en su conjunto equivalen al **81%** del valor total contratado por la Facultad de Ciencias Agrarias de la Sede Medellín en el periodo objeto de evaluación.

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.

Órdenes Contractuales Mínimas y Menores

Los procesos contractuales adelantados por la Facultad de Ciencias Agrarias, en el periodo objeto de la presente evaluación, corresponden en un 98% a las categorías de Órdenes Contractuales Mínimas y Menores, lo que ha permitido 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, más aun si se tiene en cuenta que de los requisitos exigidos para dichas órdenes, solo el 8% (4 ODC) de la muestra evaluada requirió autorizaciones y/o directrices técnicas previas y el 4% (2 ODC) conceptos técnicos.

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.


En este mismo sentido, cabe indicar que el 81% (26 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 Agrarias.

3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

3.1 Etapa Pre Contractual

3.1.1 Definición y Análisis de la Muestra

(*) Elaborado por José Dairo Álvarez Ortiz, Asesor.
Revisado por Profesor Ángel Múnica 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

En general, se observó un adecuado cumplimiento de las actividades y requisitos establecidos en la etapa pre contractual para el trámite de las Órdenes Contractuales Mínimas y Menores.

Órdenes Contractuales Superiores

Dentro de la muestra seleccionada, se verificaron los requisitos para el trámite de dos (2) Órdenes Contractuales Superiores pertenecientes a la empresa 3013, identificadas de la siguiente manera: i) ODS 3, por valor de \$124.916.322 y ii) ODS 17, por \$274.377.681, ambas suscritas con la Corporación Interuniversitaria de Servicios – CIS y cuyo objeto es la administración de personal de apoyo para diferentes áreas de la Facultad.

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 ofertas¹.

Al respecto se observó que dentro de los aspectos analizados por la Facultad de Ciencias Agrarias en el Estudio de Mercado, se hace referencia a las siguientes situaciones: *“...en procesos de análisis de mercado posible con entidades que no sean de suministro de personal temporal, sino de servicios educativos, se ha realizado [sic] invitación a la Corporación PRODEMINAS, pero la entidad manifestó que no cuenta con capacidad para responder financieramente en este tipo de procesos dado el volumen de la contratación.*

¹ “Etapa previa a la invitación a presentar ofertas, en la que se documentan las actividades adelantadas por el área o proyecto que requiere la adquisición de un bien y/o servicio, con el fin de establecer y analizar las especificaciones técnicas, comerciales, económicas y jurídicas de lo que se requiere contratar, para satisfacer de la mejor manera las

De igual forma se tuvo en cuenta a la Fundación U de A y la CIS, pese a la capacidad para atender los requerimientos de la Universidad, difieren en un aspecto sustancial, consistente en la calidad de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín de fundadora y miembro de la Corporación, lo que redundo en beneficios económicos significativos dado que la CIS, solo cobra como porcentaje de administración a sus entidades asociadas la cuota de administración necesaria para sufragar sus costes”. (Subraya fuera del texto original).


“De aquí entonces se advierte la conveniencia de adelantar el proceso contractual con la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS (CIS), entidad que adicionalmente cuenta con experiencia en el suministro o administración de recurso humano para este tipo de instituciones aprobadas por el Ministerio de Trabajo”.

En la verificación realizada, se observó que en los expedientes contractuales no se encontraban los soportes que sirvieron de sustento para los Estudios de Mercado realizados para la suscripción de las ODS 3 y 17 de 2016, tales como las invitaciones y las respuestas dadas por la Corporación PRODEMINAS, así como las ofertas económicas presentadas por la Fundación U de A y la CIS, donde se pudiera constatar los porcentajes de administración cobrados por ambas entidades.

Resulta relevante aclarar que si bien los dos (2) contratos referenciados se enmarcan dentro de las causales de selección directa² estipuladas en la Parte I de la Resolución 1551 de 2014, estos deben obedecer, entre

necesidades de la institución de acuerdo con las tendencias y condiciones del mercado”

² 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 3 de 6

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

Observación N° 1.

Los estudios de mercado de las ODS 3 y 17 de la empresa 3013, no se encuentran debidamente soportados y los análisis allí realizados no se ajustan a los procesos contractuales llevados a cabo por la Facultad de Ciencias Agrarias.

En este sentido, es necesario mencionar que los estudios no indican la fecha de realización y a lo largo de su contenido referencian normas y requisitos exigibles a la categoría de Contratos y no a Órdenes Contractuales Superiores como corresponde en este caso.


Observación con impacto mayor, la cual será objeto de seguimiento por parte de la ONCI, 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 soportado, 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.*

En respuesta al Informe Preliminar³, la Dirección Financiera y Administrativa de la Sede Medellín y la Unidad de Gestión Administrativa de la Facultad de Ciencias Agrarias, expresaron que: “... si hubo error en el soporte, pero en ningún momento, que se violaron los principios de la contratación y mucho menos que esto pueda tener un impacto alto cuanto a riesgos derivados de la misma, por lo que su evaluación debe ser diferente”.

Al respecto, la ONCI precisa que la categorización de las observaciones corresponde a una metodología de uso interno de esta Oficina, la cual tiene por objeto priorizar el seguimiento de las acciones definidas en los compromisos de mejoramiento derivados de las evaluaciones.

³ Oficio DA-90-16 del 9 de junio de 2016.

 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

De igual forma, se aclara que para el caso particular de la Observación N° 1, la categorización dada por esta Oficina es de Impacto Mayor y no de Impacto Alto. Lo anterior, implica que la ONCI realizará seguimiento a los compromisos de mejoramiento suscritos por la dependencia o proceso evaluado, pero no presentará connotación disciplinaria, fiscal y/o penal.

Por último y dado que en la respuesta no se aportan elementos objetivos, de acuerdo con los términos en que está planteada la observación, ésta se ratifica.

3.1.2 Disposiciones Comunes

El Manual de Convenios y Contratos, en su Título III define las disposiciones que le son aplicables a la actividad contractual de la Universidad.

En este sentido, el Manual de Convenios y Contratos establece que: “Los Vicerrectores de Sede previa aprobación de los Comités de Contratación de Sede, establecerán un registro de oferentes de servicios, bienes y obras para las contrataciones de la Sede, Facultades y Unidades”.

En respuesta al informe preliminar, la Dirección Financiera y Administrativa de la Sede informó que:

“En la Universidad y la Sede en particular, somos conscientes de la conveniencia de contar con un sistema de registro, evaluación y seguimiento de proveedores, además por la visibilidad que permite a las prácticas contractuales de Universidad.

No obstante es necesario aclararles que la Gerencia en cabeza de la División Nacional de Servicios Administrativos viene adelantando dicha gestión y fue incluida con prioridad en su plan de acción, que

una vez finalizado se adoptará en las Sedes y la Gerencia como órgano director de la política contractual, determino con certeza que este sistema, sea un sistema Nacional y adoptado en cada Sede”.


Observación N° 2

La Sede Medellín no dispone de un registro oficial de oferentes de servicios, bienes y obras, que facilite el proceso de selección de sus proveedores, tal y como lo establece el Título III, referente a las Disposiciones Comunes, del Manual de Convenios y Contratos (Resolución 1551 de 2014).

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

Recomendación: *es conveniente que la Sede Medellín, disponga de una base de datos en la cual se encuentren los posibles oferentes de los distintos bienes y servicios que constantemente demanda la Universidad. Es necesario precisar que no solo se trata de tener un listado de proveedores, ya que la importancia del registro de oferentes, radica principalmente en la posibilidad de contar con una herramienta institucional para el seguimiento y evaluación de los mismos. Ahora, una adecuada administración del Registro de Oferentes, brindará mayor transparencia a los procesos contractuales y puede asegurar la idoneidad de los proveedores seleccionados.*

Igualmente, se verificó el adecuado cumplimiento de expedición de Directrices Técnicas y Conceptos Técnicos para aquellas Órdenes Contractuales que de acuerdo con el Manual de Convenios lo requieren, como es el caso de adquisición de mobiliario para oficina, puestos de trabajo, impresoras y teléfonos.

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

En relación con el Concepto Técnico emitido por la Oficina de Tecnologías de Información y Comunicaciones, mediante oficio OTIC – 038 del 22 de febrero de 2016, para la adquisición de un teléfono inalámbrico, se observó que dicho concepto se fundamentó en la Resolución de Rectoría 1952 de 2008 (anterior Manual de Convenios y Contratos), norma que para la fecha de expedición antes referida no se encontraba vigente.

En relación con las garantías, se evidenció el cumplimiento en la expedición de pólizas a favor de la Universidad, en términos de montos, porcentajes y vigencias, de aquellas Órdenes Contractuales que por su naturaleza lo requieren y de aquellas que superan los 20 SMLMV.

Así mismo, se constató la publicación en el sitio web de la Sede de las dos (2) Órdenes Contractuales Superiores suscritas por la Facultad de Ciencias Agrarias en el periodo objeto de evaluación.

Adicionalmente, se verificó la publicación mensual (enero, febrero y marzo) de la relación de Órdenes Contractuales celebradas por la Facultad evaluada durante el primer trimestre de 2016.

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 30 SMLMV).

Para tal efecto, se obtuvo una muestra representada en tres (3) Órdenes de Servicio (ODS) y 13 Órdenes de Compra (ODC), para un total de 16 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.

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.

 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

4. CONCLUSIONES

- El 98% de los contratos suscritos por la Facultad de Ciencias Agrarias, se enmarcan dentro de las categorías de Órdenes Contractuales Mínimas y Menores, para estas categorías se observó en la muestra seleccionada, un adecuado cumplimiento de los requisitos establecidos en el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad para el trámite y selección de los contratistas.

Para la categoría de Órdenes Contractuales Superiores, se observó en la muestra seleccionada, dos (2) casos con debilidades en los estudios de mercado, lo cual puede afectar la selección objetiva de los contratistas.

- En la etapa post contractual, se observó en la muestra seleccionada, que la liquidación de Órdenes Contractuales se ajusta a lo establecido en el artículo 87 del Manual de Convenios y Contratos.

ONCI, junio de 2016.