

Recomendaciones administrativas basadas en referentes previos para el fortalecimiento de la labor de interventoría en proyectos de vivienda de interés social

Giselle Smith Gutiérrez Bolaños y Jhon German Quiroga Pinzón

Trabajo de grado para optar el título de Especialista en Interventoría y Supervisión de la Construcción

Director

Fabio Andrés Lizcano Prada

Magíster en Ordenamiento Territorial

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ingenierías y Arquitectura

Especialización en Interventoría y Supervisión de la Construcción

2023

Dedicatoria

Queremos dedicar este logro de posgrado a todas las personas e instituciones que han sido fundamentales en nuestro camino hacia la obtención de este título.

Agradecemos a Dios y a la vida por brindarnos la oportunidad de crecer y alcanzar metas académicas y profesionales. A nuestros familiares, amigos, compañeros y profesores de la especialización, les expresamos un profundo agradecimiento por su apoyo incondicional. Su amor, paciencia, compañía y contribuciones han sido pilares en nuestro éxito.

También queremos agradecer a las instituciones y entidades que nos han brindado la oportunidad de desarrollar este proyecto. Su respaldo y recursos nos han permitido profundizar en nuestro campo de estudio y llevar a cabo una investigación de calidad.

Este logro no habría sido posible sin la participación y la influencia de cada uno de ustedes en nuestra formación profesional y personal. Con humildad y gratitud, les dedicamos este logro, sabiendo que su impacto en nuestras vidas será duradero y significativo.

¡Gracias a todos por formar parte de este importante capítulo en nuestra vida académica y por ayudarnos a alcanzar nuestros sueños y metas!

Contenido

Introducción	12
1. Recomendaciones administrativas basadas en referentes previos para el fortalecimiento de la labor de interventoría en proyectos de vivienda de interés social	14
1.1 Planteamiento del problema	14
1.2 Justificación.....	16
1.3 Objetivos	18
1.3.1 Objetivo general	18
1.3.2 Objetivos específicos.....	18
2. Marco referencial	18
2.1 Antecedentes	18
2.2 Marco teórico	22
2.2.1 Interventoría de obras civiles.....	22
2.3 Marco conceptual	27
2.4 Marco legal.....	30
2.4.1 Marco legal vivienda de interés social (VIS)	36
3. Método	38
4. Resultados	40
4.1 Principales obligaciones de la interventoría administrativa.....	40
4.2 Problemáticas asociadas a proyectos de vivienda de interés social en relación con la interventoría	62
4.2.1 Dificultades de la interventoría administrativa en el territorio nacional	63

4.3 Recomendaciones administrativas para el correcto desempeño de la interventoría en la ejecución de proyectos de vivienda de interés social.....	68
4.3.1 Etapa previa a la ejecución de la obra	69
4.3.2 Etapa de ejecución de la obra	73
4.3.3 Etapa de recibo, entrega y liquidación.....	86
5. Conclusiones	92
Referencias.....	96

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Resumen de marco normativo vigente aplicado a la interventoría en Colombia.....</i>	35
Tabla 2. <i>Resumen de marco normativo vigente aplicado a la Vivienda de Interés Social (VIS) en Colombia.....</i>	37
Tabla 3. <i>Actividades Administrativas del Interventor de cada fase del contrato</i>	42
Tabla 4. <i>Actividades Administrativas del Interventor.....</i>	46
Tabla 5. <i>Actividades de seguimiento administrativo, jurídico, financiero y presupuestal</i>	49
Tabla 6. <i>Funciones de seguimiento administrativo, financiero y contable</i>	52
Tabla 7. <i>Actividades administrativas del interventor en cada etapa de un contrato.....</i>	54
Tabla 8. <i>Matriz resumen de investigaciones y manuales y/o guías de supervisión e interventoría</i>	61
Tabla 9. <i>Problemas administrativos en proyectos de vivienda de interés social</i>	66

Resumen

En el presente trabajo, se busca conocer las principales actividades de vigilancia administrativa de la interventoría en obras civiles, a partir de investigaciones previas referentes al tema en estudio, manuales de supervisión e interventoría de algunas entidades representativas del país y la experiencia profesional de los realizadores de esta monografía. Así mismo, identificar las principales problemáticas en proyectos de vivienda de interés social relacionadas con el ejercicio de la interventoría. Como resultado se establecen una serie de recomendaciones administrativas, que permitan mejorar y/o complementar las labores encomendadas que deben llevar a cabo los profesionales de interventoría o supervisores de entidades estatales, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos cuyo objeto sea la construcción de vivienda de interés social, considerando los siguientes aspectos en cada una de las etapas: manejo y gestión documental, aspecto jurídico, aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos), programación de obra, aspecto laboral, seguridad y salud ocupacional, aspectos normativos y de calidad. Lo anterior con el fin de aportar una herramienta de apoyo para aquellos profesionales especialmente recién egresados, que desempeñen labores de interventoría, que permita ser una hoja de ruta para la correcta ejecución de los trabajos, respetando el alcance, tiempo y costos estipulados de los contratos; salvaguardando los intereses de las entidades contratantes, contratistas y/o terceros, ante la disminución en los riesgos por pérdidas económicas y sanciones disciplinarias.

Palabras clave: interventoría administrativa, supervisión, contratista, entidad contratante, vivienda de interés social

Abstract

In this study, the primary objective is to explore the key administrative surveillance activities carried out by monitoring entities in civil engineering projects. This investigation is based on prior research pertaining to the subject matter, Supervision and Monitoring Manuals from reputable organizations within the country, and the professional expertise of the authors of this monograph. Furthermore, the aim is to identify the major challenges related to monitoring practices in low-income housing projects.

As a result, a series of administrative recommendations are formulated to enhance and complement the responsibilities assigned to monitoring professionals or supervisors employed by government entities throughout the pre-construction, execution, and contract finalization stages of low-income housing construction. These recommendations consider various aspects within each stage, including document management and administration, legal considerations, financial aspects such as budget management and cost control, project scheduling, labor-related issues, occupational health and safety, regulatory compliance, and quality assurance.

The ultimate goal is to provide a valuable support tool for professionals, particularly recent graduates, engaged in monitoring activities. This tool serves as a roadmap for the effective execution of tasks while adhering to the established contract scope, timelines, and costs. By doing so, it safeguards the interests of contracting entities, contractors, and third parties, mitigating the risks of financial losses and disciplinary sanctions.

Keywords: administrative monitoring, supervision, contractor, contracting entity, low-income housing

Glosario

Acta: documento suscrito por los participantes, que sirve para dejar constancia de una actuación contractual o describir lo tratado en una reunión o visita, mencionando los compromisos y actividades pactadas, indicando el responsable y el plazo para su ejecución (Instituto de desarrollo urbano -IDU-, 2021).

Acta de liquidación: documento que constituye el cierre contractual y el balance económico del contrato, en el que se dejará constancia de la ejecución física y presupuestal del mismo y de los aspectos relevantes sobre la ejecución del contrato o su terminación por cualquier otra causa (Findeter, 2021).

Acta de recibo final: documento en el cual se deja constancia del estado y las condiciones en que el contratista entrega los bienes, las obras o los servicios objeto del contrato y del recibo a satisfacción del objeto contractual (Findeter, 2021).

Anticipo: es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato (IDU, 2021).

Contratista: será la persona natural o jurídica, nacional o extranjera que participa de manera individual o a través de las figuras asociativas (consorcio o unión temporal) para suscribir un contrato con una entidad estatal (Findeter, 2021).

Contrato de obra: son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago (Ley 80, 1993).

Control: cualquier medida que tome la dirección y otras partes para gestionar los riesgos y aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos y metas establecidos. La dirección planifica, organiza y dirige la realización de las acciones suficientes para proporcionar una seguridad razonable de que se alcanzarán los objetivos y metas (IDU, 2021).

Cronograma detallado: es aquel en donde se relacionan todas las actividades que se requieren para llevar a cabo la realización de un proyecto, en el cual se puede observar el tiempo estimado de ejecución y el valor de cada una de dichas actividades (IDU, 2021).

Interventor: persona natural o jurídica externa a la entidad contratada exclusivamente para llevar a cabo las actividades de seguimiento y vigilancia técnica para el adecuado inicio, ejecución y liquidación de un contrato o convenio determinado cuando el seguimiento del contrato requiera conocimientos especializados (INVIAS, 2010).

Interventoría: consiste en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen (Ley 1474, 2011, Art.83).

Interventoría administrativa: comprende el control, seguimiento y evaluación de las condiciones, procesos y procedimientos administrativos que deban cumplirse durante la marcha y realización del compromiso contractual suscrito para la construcción de una obra, a partir de la adjudicación del contrato hasta la terminación y liquidación de este (IDU, 2021).

Liquidación de mutuo acuerdo: corresponde al balance o corte de cuentas que realizan y acogen de manera conjunta las partes del respectivo contrato o convenio, en donde se determinan derechos y obligaciones (IDU, 2021).

Obra Pública: se utiliza para designar a todas aquellas construcciones, edificaciones o infraestructuras que son realizadas por la administración pública, que es lo mismo a decir que son promovidas por el estado, y que tienen como misión fundamental beneficiar a la comunidad en algún área (INVIAS, 2010).

Plazo de ejecución: es el periodo diseñado entre la fecha de iniciación y de vencimiento del término estipulado en el contrato, necesario para la ejecución de las actividades contractuales pactadas (IDU, 2021).

Presupuesto: es el valor total determinado para la ejecución del objeto contractual con base al alcance y especificaciones determinadas en los estudios técnicos (Trujillo y Oñate, 2021).

Prórroga: acuerdo de voluntades entre las partes elevado a escrito, en virtud de la cual se aumenta en su extensión plazo de ejecución inicial del contrato, necesario para el cumplimiento total de las obligaciones y para la ejecución de las actividades contratadas (IDU, 2021).

Póliza: contrato y/o convenio expedido por una compañía de seguros y que se exige en los contratos y/o convenios con el fin de garantizar las obligaciones del contratista y así prever los riesgos asociados al contrato y/o convenio (Indersantander, 2016, p.3).

Seguimiento: determinación del estado de un sistema, un proceso, un producto, un servicio o una actividad (IDU, 2021).

Subsidio familiar de vivienda: es un aporte estatal en dinero entregado por la entidad otorgante del mismo, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, para acceder a una solución de vivienda de interés social (Decreto 1077, 2015).

Supervisión: es el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados (Ley 1474, 2011, Art.83).

Vivienda de Interés Social (V.I.S): es aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es el que se establezca en las normas que regulan la materia para este tipo de viviendas (Decreto 1077, 2015).

Introducción

El sector de la construcción de vivienda de interés social comprende la interacción de distintos factores administrativos, técnicos y económicos principalmente, lo cual genera la necesidad de tener un estricto seguimiento y control de cada una de las actividades por parte de los interventores y supervisores de entidades estatales, con el fin de evitar desviaciones en los costos y en el tiempo, además de garantizar la estabilidad y calidad de las obras.

Según el Diagnóstico Nacional de Identificación de “elefantes blancos” u obras inconclusas y proyectos críticos de la Contraloría General de la República a corte de noviembre de 2022, el sector Vivienda, Ciudad y Territorio es uno de los sectores más afectados por esta problemática en el país, con la identificación de 247 proyectos (Economía colombiana, 2023). Lo cual puede ser atribuible inicialmente a la falta de lineamientos generales en cuanto a funciones, alcance y procedimientos en la reglamentación que regula los servicios de interventoría en el país específicamente en el aspecto administrativo, sumado a la falta de experiencia de algunos profesionales en el desarrollo de esta labor, lo que ha conllevado a múltiples dificultades en el cumplimiento de las funciones encomendadas, representadas en la falta de seguimiento de aspectos presupuestales y de manejo del anticipo, pagos de nómina y seguridad social integral, pólizas de garantía, programación de obra, seguridad industrial, aspectos de calidad entre otros. Situaciones, que en muchos casos provocan la paralización de las obras o atrasos permanentes sin justificación alguna, sobrecostos y finalización y entrega fuera de los plazos establecidos inicialmente. En casos más graves obras inconclusas, pérdidas de vidas humanas y para los funcionario y contratistas problemas legales, fiscales y disciplinarios.

Teniendo en cuenta los anterior se observa que actividades tan simples que son de seguimiento usual, pueden traer graves perjuicios para el correcto desarrollo de un proyecto como para los actores que intervienen en el mismo.

Por consiguiente, la presente investigación tiene como objetivo primordial establecer una serie de recomendaciones administrativas para el fortalecimiento de la labor de interventoría en proyectos de vivienda de interés social, para lo cual inicialmente se averiguaron las principales obligaciones administrativas que debe ejercer el interventor en cada una de las etapas de desarrollo de un contrato, a partir de trabajos de investigación y manuales de supervisión e interventoría de algunas entidades estatales. Así mismo, se identificaron las principales problemáticas asociadas a proyectos de vivienda de interés social en relación con la labor de interventoría. El estudio se agrupa en un documento único estructurado mediante tres componentes esenciales: marco referencial, sección de metodología y resultados.

1. Recomendaciones administrativas basadas en referentes previos para el fortalecimiento de la labor de interventoría en proyectos de vivienda de interés social

1.1 Planteamiento del problema

Actualmente en Colombia los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social V.I.S están en auge y representan un sector de gran importancia en la economía del país, debido principalmente a que la vivienda constituye una de las necesidades básicas insatisfechas con más alto índice en el territorio nacional, como lo evidencia el último reporte anual del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, que para el año 2021 el 31% de los hogares colombianos presentaron déficit habitacional, lo que corresponde a 5,24 millones de viviendas (DANE, 2021, p.3). Así mismo, como lo expresa Benítez, (2010) resulta igualmente preocupante el hecho de que este tipo de soluciones de vivienda presentan un alto grado de insatisfacción por parte de los beneficiarios, entidad contratante e incluso contratistas, debido a la baja calidad en las obras, el incumplimientos por parte del contratante o contratista de los términos contractuales y extracontractuales, siendo evidente la ausencia de interventorías eficaces que realicen vigilancia, hagan cumplir los plazos y tiempos pactados, velen por el cumplimiento de las especificaciones técnicas y cuiden los intereses de todas las partes en este tipo de proyectos, generando toda una problemática social de competencia nacional.

Según el Diagnóstico Nacional de Identificación de “elefantes blancos” u obras inconclusas y proyectos críticos de la Contraloría General de la República a corte de noviembre de 2022, el sector Vivienda, Ciudad y Territorio es uno de los sectores más afectados por esta problemática en el país, con la identificación de 247 proyectos distribuidos en dos categorías: como obras

inconclusas cuya ejecución había sido suspendida de manera reiterada sin haberse podido concluir, y proyectos críticos, cuyas obras estaban en ejecución, pero que presentaban dificultades, reflejadas en múltiples prórrogas, suspensiones y adiciones, y que a pesar de que sus plazos contractuales no habían finalizado, en cualquier momento se podían convertir en “elefantes blancos” u obras inconclusas (Economía colombiana, 2023).

Es evidente las múltiples dificultades que actualmente se presentan en la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés Social en el país, afectados por incidentes de corrupción y problemas de carácter técnico y administrativo. Lo cual puede ser atribuible inicialmente a la falta de lineamientos generales en cuanto a funciones, alcance y procedimientos en la reglamentación que regula los servicios de interventoría en el país específicamente en el aspecto administrativo, sumado a la falta de experiencia de algunos profesionales en el desarrollo de esta labor. Situación que ha motivado que tanto empresas contratantes como profesionales que llevan años trabajando en este campo desarrollen sus propias metodologías de trabajo, que en muchas ocasiones se caracterizan por la falta de orientaciones detalladas y concisas, lo que conlleva a las deficiencias en el control y seguimiento administrativo y técnico de la interventoría a cargo de los proyectos, provocando que las obras presenten atrasos permanentes sin justificación alguna, sobrecostos, y finalización y entrega fuera de los plazos establecidos inicialmente, afectándose la entrega oportuna de las viviendas a los beneficiarios.

Así pues, se plantea como interrogante:

¿Cuáles son las principales obligaciones administrativas que debe realizar la interventoría como mecanismo de vigilancia a proyectos de construcción de vivienda de interés social?

1.2 Justificación

En el país existe una base legal que define los niveles de responsabilidad en el ejercicio de la interventoría, pero se evidencia un vacío conceptual y procedimental en el ejercicio de la misma lo cual genera en múltiples casos los altos niveles de corrupción que se reflejan en el incumplimiento de las obligaciones contractuales por deficiente seguimiento y control de los procesos, lo cual facilita a que en muchos casos los proyectos se conviertan en obras inconclusas, deficientes, con sobrecostos y retrasos, obras sin terminar y con grandes pérdidas de dinero del erario público, Duran, et ál., (2017).

Por tal razón las entidades públicas, con el propósito de ejercer vigilancia sobre el uso de los recursos públicos, que garanticen la transparencia y eviten actos de corrupción, han diseñado sus propios “Manuales de Supervisión e Interventoría”, a partir de los cuales los contratistas de interventoría se rigen para sus labores de seguimiento y control a la ejecución de las obras. Sin embargo, dichos documentos en gran medida suelen ser genéricos, resaltando los deberes y funciones generales de la labor del interventor, pero con amplias carencias de parámetros y/o lineamientos detallados que garanticen el correcto desempeño de la interventoría y supervisión de obras.

Por lo anterior, en el país se han realizado algunas investigaciones cuyo objetivo es el desarrollo de guías que enlistan las actividades administrativas que deben realizar los interventores en diferentes proyectos de infraestructura. No obstante, se ha evidenciado que en muchos casos estos documentos se caracterizan por establecer orientaciones generales y limitando su alcance a solo la etapa de ejecución de las obras, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación; fases que son de gran importancia para el cumplimiento del alcance y finalización satisfactoria de los contratos.

En ese orden de ideas, se plantea la necesidad de establecer una serie de recomendaciones administrativas a partir del análisis de trabajos de investigación y manuales de supervisión e interventoría de algunas entidades estatales para fortalecer el ejercicio de la interventoría, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos cuyo objeto sea la construcción de vivienda de interés social, teniendo en cuenta los siguientes aspectos en cada una de las etapas: manejo y gestión documental, aspecto jurídico, aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos), programación de obra, aspecto laboral, Seguridad y salud ocupacional, aspectos normativos y de calidad. Dado que la interventoría administrativa tiene una estrecha relación con la parte técnica, contable, financiera, jurídica, ambiental, entre otras, ya que es una labor encaminada especialmente a un control documental, derivado de cada una de las tareas que se desprenden del seguimiento, inspección, vigilancia y control del contrato de obra.

Así mismo, estas orientaciones tienen como objetivo servir de herramienta de apoyo para aquellos profesionales recién egresados de ingeniería civil o carreras afines, que desempeñen labores como ingenieros residentes de interventoría, que permita ser una hoja de ruta para la ejecución satisfactoria de las tareas encomendadas. Además, de fortalecer las destrezas y habilidades administrativas que deben ser parte integral e un interventor para la correcta terminación de los trabajos, respetando el alcance, tiempo y costos estipulados; salvaguardando los intereses de las entidades contratantes, contratistas y/o terceros, ante la disminución en los riesgos por pérdidas económicas y sanciones disciplinarias.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

- Realizar una investigación de referentes para generar recomendaciones administrativas que permitan fortalecer la labor de la interventoría en la ejecución de proyectos de vivienda de interés social.

1.3.2 Objetivos específicos

- Conocer las principales actividades de vigilancia administrativa de la interventoría, tomando como referencia investigaciones recientes y documentos de seguimiento y control existentes.
- Identificar las principales problemáticas en proyectos de vivienda de interés social relacionadas con el ejercicio de la interventoría.
- Establecer recomendaciones administrativas para la realización eficiente de la interventoría en proyectos de vivienda de interés social, que asegure el cumplimiento de los costos y plazos establecidos.

2. Marco referencial

2.1 Antecedentes

Actualmente en Colombia existen algunas leyes y decretos que regulan los servicios de interventoría, como el Decreto 2090 de 1989 que establece los conceptos de interventoría: interventoría técnica y administrativa, la Ley 80 de 1993 mediante el Estatuto de Contratación de

la Administración Pública que especifica lo relacionado con la obligatoriedad que para algunos contratos la necesidad de contratación de la interventoría y más recientemente la Ley 1474 de 2011 conocida como el Estatuto Anticorrupción, que fija las facultades y responsabilidades de los interventores en el desarrollo de actividades de interventoría o supervisión de contratos estatales. Sin embargo, existen vacíos en cuanto a lineamientos estandarizados para el ejercicio de la misma, por lo tanto, se da lugar a la ausencia de un proceso organizado y concreto que establezca los patrones para realizar una interventoría concreta y consistente.

Así mismo, el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 en su artículo I.1.2.1 establece la importancia y obligatoriedad de la supervisión técnica para la construcción de la estructura de edificaciones cuya área construida, independientemente de su uso, sea mayor de 3000 m²; aunque no expresa lineamientos en cuanto a la interventoría, este aspecto de supervisión es de gran relevancia para el seguimiento y control de las obras.

En el ámbito de las indagaciones desarrolladas respecto a la figura de la interventoría en el control y seguimiento administrativo en la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés Social en Colombia, se resalta el trabajo de grado realizado por Benítez, (2010), titulado Interventoría administrativa en la construcción de proyectos de vivienda de interés social (VIS) en el municipio de Sincelejo, en el documento se plasman los elementos conceptuales y operativos sobre la interventoría administrativa en proyectos de obra, aterrizando esos fundamentos teóricos en la aplicación práctica de un proyecto de vivienda de interés social en el municipio de Sincelejo. Sin embargo, el alcance de la investigación abarcó únicamente la etapa de ejecución de las obras, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación.

Por otra parte, se encuentra el trabajo realizado por Martínez y Blanco (2021), titulado Relación de soportes documentales que conforman la clausura de la interventoría administrativa aplicada al proyecto de construcción de Vivienda de Interés Social VIS en la zona urbana del municipio de Arauca, en la investigación los autores hacen énfasis de la interventoría administrativa en la etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos, con el objetivo de establecer un formato de control en donde consten los documentos que deben ser constituidos en la fase final de la interventoría administrativa aplicada al proyecto de construcción de Vivienda de Interés Social -VIS- en la zona urbana del municipio de Arauca con base a las directrices nacionales y locales.

Ahora bien, en cuanto a la interventoría administrativa para otros tipos de proyectos se puede mencionar la investigación realizada por Garnica (2020), denominada “Desarrollo de una guía de interventoría administrativa para la ejecución de contratos de obras para vías terciarias”(p.10), en donde se plantea el desarrollo de una guía de interventoría administrativa para la ejecución de los contratos de obras para vías terciarias y se recalca la importancia y el carácter indispensable de los mecanismos para ejercer el control, no solo en lo que respecta a los procesos constructivos sino en los demás objetos de estudio del campo de la interventoría en este caso de carácter administrativo que encajan dentro del proceso de seguimiento, control y supervisión. Sin embargo, aunque el alcance de la guía abarca la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y la etapa de recibo, entrega y liquidación, es muy generalizada en cuanto a las orientaciones para el desarrollo de las actividades por parte del interventor en cada una de estas fases de desarrollo de un proyecto.

Entre tanto, Patiño y Rodríguez (2021), en su investigación titulada “Metodología para el control administrativo que ejerce la interventoría en la fase de ejecución de un contrato de obra

civil, para el proyecto de tipo polideportivos” (p.33), desarrollaron una guía metodológica para realizar la interventoría administrativa a contratos de infraestructura polideportiva, en un caso de estudio particular, el polideportivo del barrio san Cayetano del municipio de Villeta, Cundinamarca. La guía se compone de diagramas de flujo para cada proceso de control relacionando los componentes y funcionamiento dentro de la ejecución de un contrato de obra. Sin embargo, el documento propuesto se enfatizó en la etapa de ejecución de las obras, relegando la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación.

Quiñones (2021), desarrolló una guía para la interventoría técnica y administrativa y su aplicabilidad a un proyecto de escenario deportivo y recreativo en el corregimiento de Montecitos, del municipio de Río de Oro, Cesar, en los capítulos de movimientos de tierra, cimentaciones y estructuras de concreto. En su investigación plantea un listado de actividades administrativas que debe desarrollar el interventor, como mecanismo de vigilancia en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación. Sin embargo, se evidencia que en la guía propuesta se hace mayor énfasis en la parte técnica, detallando el seguimiento y control al proceso constructivo de este tipo de proyectos, relegando los aspectos administrativos.

Otra investigación más reciente corresponde a la realizada por Hernández y Pinto (2022), la cual tuvo como objetivo principal el desarrollo de una guía de interventoría administrativa aplicada a proyectos de construcción que implementen sistemas fotovoltaicos aplicados a proyectos de construcción en la región caribe colombiana durante el periodo 2020-2021, en donde los autores señalan las actividades que deben realizar los interventores en cuanto a responsabilidades de monitoreo y evaluación a los procesos de ejecución de obras civiles que implementen sistemas fotovoltaicos para la generación de energía eléctrica. Sin embargo, se

evidencia que, aunque la guía planteada estipula las actividades administrativas que debe ejercer la interventoría, se hace mucho énfasis al aspecto técnico para este tipo de proyectos en estudio.

2.2 Marco teórico

En esta sección se detalla los conceptos, objetivos y marco legal de la interventoría en la ejecución de obras civiles, así mismo, los principales aspectos referentes a la vivienda de interés social en el territorio nacional, que son necesarios para entender, estudiar y desarrollar la presente investigación.

2.2.1 Interventoría de obras civiles

Según la ley 1474 de 2011, en el Artículo 83 la figura de interventoría consiste en lo siguiente:

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Para (Colombia Compra Eficiente, 2018) la interventoría es el seguimiento técnico especializado a la ejecución de un contrato a través de un tercero independiente de la Entidad Estatal. La interventoría procede cuando el objeto del contrato es complejo, extenso o su seguimiento suponga conocimiento especializado. A pesar de que la interventoría corresponde al

seguimiento del contrato, la Entidad Estatal, si lo encuentra justificado y de acuerdo con la naturaleza del contrato principal, puede incluir en la interventoría el seguimiento de las obligaciones administrativas, financieras, contables y jurídicas derivadas del mismo.

Así pues, la interventoría se define como las funciones de control, seguimiento, vigilancia y apoyo, realizadas por una persona o empresa dentro de un contrato de obra, asegurando una correcta ejecución y administración de las cláusulas, normas, pliegos entre otros términos establecidos en el contrato.

2.2.1.1 Objetivo de la Interventoría. Según Trujillo y Oñate (2021), el objetivo de la interventoría consiste en registrar que el contratista durante la ejecución de su contrato obedezca los plazos, términos y demás condiciones contractuales, garantizando con ello la eficiente y oportuna inversión de los recursos establecidos contractualmente, asistiendo con el contratista en la correcta ejecución de las obligaciones con orden y eficiencia.

El manual de interventoría y supervisión de contratos del IDU (2021) establece que la interventoría tiene como objetivo exigir la calidad de los bienes, obras y servicios adquiridos en el marco de un contrato estatal, verificando que se cumplan todas las condiciones técnicas, económicas y legales pactadas.

Por lo tanto, el objetivo general de la interventoría de obras civiles es cumplir con el control, exigencia y verificación en la ejecución y desempeño del objeto, condiciones y términos de la invitación y las especificaciones de un contrato suscrito por las entidades públicas y/o privadas dentro de los parámetros de costo, tiempo, calidad y legalidad, conforme a la normatividad vigente.

2.2.1.2 Tipos de control en interventoría. El servicio de interventoría durante la construcción de obras comprende las funciones técnicas, administrativas, financieras, legales y ambientales; con el objetivo de controlar cada parte de los procesos de un proyecto desde su inicio hasta su finalización, a fin de que se cumplan todas las condiciones establecidas en el contrato y de igual forma cumpla con toda la normativa.

2.2.1.2.1 Interventoría técnica. Es la encargada de revisar que el constructor cumpla con las cláusulas, especificaciones técnicas y condiciones del contrato por medio del seguimiento y verificación de materiales, procesos constructivos, tiempos establecidos en cronograma y plan de asignación de recursos. Al mismo tiempo, comprobando que las condiciones de trabajo sean idóneas con los equipos y características exigidas en los pliegos de condiciones, vigilando que la obra tenga una operatividad, mantenimiento de los equipos, materiales, bienes, insumos y productos, al igual que ordenar supervisar los ensayos y pruebas de calidad con el fin de entregar una obra de calidad (Pulido, 2020).

2.2.1.2.2 Interventoría administrativa. Es función del interventor vigilar que la obra se lleve a cabo en los plazos y tiempos establecidos para que se desarrolle dentro del presupuesto establecido en el contrato. También se encarga del cumplimiento de las pólizas de garantía, pagos de prestaciones sociales, pagos de carácter fiscal y obligaciones contractuales y legales, siendo la persona que autoriza pagos y entregas de dinero al constructor, al igual que deberá revisar los gastos que haga a fin de garantizar inversiones eficientes en la obra. El interventor debe también supervisar los subcontratos que incidan en el proyecto al igual que aprobaciones de pagos a proveedores y trabajadores (Avendaño, et ál., 2020).

2.2.1.2.3 Interventoría financiera. Es la verificación que se hace sobre las inversiones, de acuerdo con la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y efectividad, lo cual implica tomar las decisiones que eviten sobre costos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detecten como innecesarios (Ortiz y Ortiz, 2009, como se citó en Pulido, 2020).

2.2.1.2.4 Interventoría legal. Verifica, vigila, evalúa y recomienda los pagos de parafiscales, salud y pensiones por parte del contratista de obra, manteniendo los acuerdos del contrato o convenio. De igual forma, se encarga de recomendar o solicitar modificaciones, prórrogas o adiciones del contrato. Encargándose de realizar las actas de obra y de tramitar todas las solicitudes que lleguen a la obra (Aeronáutica Civil, 2019, como se citó en Pulido, 2020).

2.2.1.2.5 Interventoría ambiental. mediante esta interventoría se garantiza que se cumplan los planes de manejo ambiental (PMA) para cumplir todos los objetivos y metas, con el fin de mitigar el impacto ambiental que se pueda generar (Silva, s.f., como se citó en Pulido, 2020).

2.2.1.3 Funciones generales de la interventoría. La Ley 80 de 1993 establece el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el cual considera a la interventoría como una forma de vigilancia para la ejecución de contratos, sin embargo, no estipula una reglamentación generalizada para esta labor, solo deja claro una de las funciones más importantes que debe cumplir la persona natural o jurídica encargada de ejecutar el contrato de interventoría que según el numeral N° 2 del artículo 32 de dicha ley corresponde a: “Ninguna orden del

interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse en los términos del respectivo contrato”.

Colombia Compra Eficiente, es una Entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP), la cual tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a mejorar los procesos de compras y contratación pública. Según su Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales, las principales funciones que se deben tener en cuenta en el ejercicio de la Interventoría son las siguientes:

- Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.
- Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.
- Hacer seguimiento del cumplimiento del plazo del contrato y de los cronogramas previstos en el contrato.
- Identificar las necesidades de cambio o ajuste.
- Manejar la relación con el proveedor o contratista.
- Administrar e intentar solucionar las controversias entre las partes.
- Organizar y administrar el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los Documentos del Proceso.
- Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato.

- Aprobar o rechazar oportuna y de forma justificada el recibo de bienes y servicio de acuerdo con lo establecido en los Documentos del Proceso.
- Informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes.
- Solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función.
- Informar y denunciar a las autoridades competentes cualquier acto u omisión que afecte la moralidad pública con los soportes correspondientes.
- Suscribir las actas generadas durante la ejecución del contrato para documentar las reuniones, acuerdos y controversias entre las partes, así como las actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final.

2.3 Marco conceptual

El presente apartado centra su atención en el desarrollo de teorías y conceptualizaciones que dan fundamento al estudio y permite dar una visión clara y precisa del tema.

Anticipo: es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato (IDU, 2021).

Contrato: el contrato es un acto jurídico mediante el cual una parte se compromete para con otra a cumplir una obligación. En los contratos también dos o más partes pueden estar comprometidas a cumplir una obligación, de ahí que los contratos tengan unas características especiales, en este caso el contrato puede ser unilateral o bilateral (INVIAS, 2010).

Contrato de obra: son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago (Ley 80, 1993).

Control: cualquier medida que tome la dirección y otras partes para gestionar los riesgos y aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos y metas establecidos. La dirección planifica, organiza y dirige la realización de las acciones suficientes para proporcionar una seguridad razonable de que se alcanzarán los objetivos y metas (IDU, 2021).

Interventoría: consiste en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría (Ley 1474, 2011, Art.83).

Interventoría administrativa: tiene como función principal verificar la administración de un contrato; deberá verificar el cumplimiento de obligaciones expresamente consagradas en el contrato, como licencias y permisos, calidades exigidas al personal, manejo y conservación de documentos y todas aquellas que deba cumplir un contratista por el hecho de haber celebrado un contrato estatal (laborales, pago de impuestos, aportes a la seguridad social, pago de parafiscales, entre otros). Comprende el control, seguimiento y evaluación de las condiciones, procesos y procedimientos administrativos que deban cumplirse durante la marcha y realización del

compromiso contractual suscrito para la construcción de una obra, a partir de la adjudicación del contrato hasta la terminación y liquidación de este (IDU, 2021).

Liquidación de mutuo acuerdo: corresponde al balance o corte de cuentas que realizan y acogen de manera conjunta las partes del respectivo contrato o convenio, en donde se determinan derechos y obligaciones. (IDU, 2021).

Obra pública: se utiliza para designar a todas aquellas construcciones, edificaciones o infraestructuras que son realizadas por la administración pública, que es lo mismo a decir que son promovidas por el estado, y que tienen como misión fundamental beneficiar a la comunidad en algún área (INVIAS, 2010).

Seguimiento: determinación del estado de un sistema, un proceso, un producto, un servicio o una actividad (IDU, 2021).

Subsidio familiar de vivienda: es un aporte estatal en dinero entregado por la entidad otorgante del mismo, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, que constituye un complemento del ahorro y/o los recursos que le permitan acceder a una solución de vivienda de interés social y que puede ser cofinanciado con recursos provenientes de entidades territoriales (Decreto 1077, 2015).

Supervisión: es el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (Ley 1474, 2011, Art.83).

Vivienda de Interés Social (VIS): es aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo

valor máximo es el que se establezca en las normas que regulan la materia para este tipo de viviendas (Decreto 1077, 2015).

2.4 Marco legal

En Colombia existen algunas leyes y decretos que regulan los servicios de interventoría, las cuales establecen algunos conceptos y hacen énfasis en la aplicación del principio de responsabilidad de los interventores, como el Decreto 2090 de 1989 que establece los conceptos de interventoría: interventoría técnica y administrativa, la Ley 80 de 1993 mediante el Estatuto de Contratación de la Administración Pública que especifica lo relacionado con la obligatoriedad que para algunos contratos la necesidad de contratación de la interventoría y más recientemente la Ley 1474 de 2011 conocida como el Estatuto Anticorrupción, que fija las facultades y responsabilidades de los interventores en el desarrollo de actividades de interventoría o supervisión de contratos estatales. Sin embargo, existen vacíos en cuanto a lineamientos estandarizados para el ejercicio de la interventoría, por lo tanto, se da lugar a la ausencia de un proceso organizado y concreto que establezca los patrones para realizar una interventoría concreta y consistente especialmente en el aspecto administrativo. A continuación, se relaciona la reglamentación que abarca los servicios de interventoría en el país.

Decreto 2090 de 1989: en esta normativa se aprueba el reglamento de honorarios para los trabajos de arquitectura y se establecen algunos conceptos y responsabilidad en relación con la labor de interventoría.

En el numeral 6.1. se indica que la interventoría es el servicio prestado por un profesional o persona jurídica especializada, para el control de la ejecución del proyecto arquitectónico o de

la construcción. El interventor es el representante de la entidad contratante durante todas las etapas del proyecto: planos, etapa previa, ejecución y liquidación.

Así mismo, en el numeral 6.1.2.2. se establece que la interventoría administrativa tiene a cargo velar por el cumplimiento del contrato del constructor y supervigilará el avance de la obra para lograr que ella se desarrolle según el programa y el presupuesto previamente aprobados. Vigilará además el cumplimiento de las pólizas de garantía, los pagos de prestaciones sociales, pagos de carácter fiscal a los organismos nacionales y municipales y demás obligaciones contractuales y legales.

El Decreto 2090 de 1989, indica en el numeral 6.6 las responsabilidades del interventor de acuerdo con el artículo 122 del Decreto Ley 222:

A más de las sanciones penales a que hubiere lugar, la sociedad o persona natural que ejerciere una interventoría será civilmente responsable de los perjuicios originados en el mal desempeño de sus funciones, sin que ello exima de la responsabilidad que por el mismo concepto pueda responder al contratista ejecutor de la obra (p.21).

Esta normatividad permite establecer algunos conceptos, funciones administrativas y responsabilidades de los profesionales que ejerzan labores de interventoría. Resaltando que el interventor debe velar por los intereses de la entidad contratante durante todas las etapas de los proyectos: planos, etapa previa, ejecución y liquidación. Así mismo, establece algunas orientaciones para el correcto seguimiento y control administrativo, y las sanciones por el mal desempeño de sus funciones de interventoría.

Ley 80 de 1993: en esta ley se expide todo el Estatuto de Contratación de la Administración pública y por el ende se especifica lo relacionado con la obligatoriedad que para algunos contratos la necesidad de contratación de la interventoría.

El artículo 32 define que “la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y contratista”.

A su vez, el artículo 53 indica que los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades (Ley 80, 1993).

Esta normatividad es de gran importancia, ya que permite al profesional que desempeñe labores de interventoría, tener los conocimientos frente a las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales, para el correcto seguimiento y control en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los contratistas de obra. Así mismo, establece ciertas responsabilidades de los interventores en el desarrollo de las actividades de interventoría.

Ley 400 de 1997: por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes, en su artículo 4 establece que el interventor será un profesional, ingeniero civil o arquitecto, que representa al propietario durante la construcción de la edificación, bajo cuya responsabilidad se verifica que ésta se adelante de acuerdo con todas las reglamentaciones correspondientes, siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizados por los diseñadores (Ley 400, 1997).

Esta Ley establece criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, para la presente investigación es de gran relevancia ya que está enfocada en la interventoría de proyectos de vivienda de interés social, en cuanto a la labor del interventor establece que tendrá la responsabilidad de velar que estas construcciones se realicen siguiendo los planos, diseños y especificaciones establecidas.

Ley 734 de 2002: por la cual se expide el “Código Disciplinario Único”, donde se establece que dicho código es aplicable a los particulares que cumplan labores de interventoría en los

contratos estatales. A su vez, en su Artículo 48 se establece la responsabilidad del interventor por faltas gravísimas y en los Artículos 53 y 55 se indican los sujetos disciplinables y faltas gravísimas por labor de interventoría (Ley 734, 2002).

Esta reglamentación hace énfasis en la aplicación del principio de responsabilidad de los interventores, por lo cual es de gran importancia para la presente investigación, con el objetivo de que el profesional de interventoría que ejerza funciones administrativas tenga conocimientos de las faltas disciplinarias que se puedan generar por acción u omisión en el cumplimiento de sus obligaciones de supervisión y vigilancia.

Ley 1474 de 2011: normatividad conocida como el Estatuto Anticorrupción, que buscan reforzar mecanismos para la sanción, investigación y prevención de eventuales actos de corrupción, en el artículo 44 se fija lo relacionado al régimen aplicable a particulares que tiene a su cargo el desarrollo de actividades de interventoría o supervisión de contratos estatales, además especifica los siguientes aspectos en cuanto a la labor de interventoría:

En su Artículo 82: establece las responsabilidades de los interventores, especificando que los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría. Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría (Ley 1474, 2011).

Así mismo en su Artículo 83 expresa la importancia de la Supervisión e Interventoría contractual manifestando que, con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor.

Según la ley 1474 de 2011, en el artículo 84, se establecen las facultades y deberes de los supervisores y los interventores expresando que:

La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente (Ley 1474, 2011).

Esta normatividad reviste importancia para el presente proyecto teniendo en cuenta que permite la distinción de lineamientos que deben ser aplicados en la interventoría administrativa que se lleva a cabo en los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social. Para lo cual, establece el estatuto anticorrupción donde se relacionan las normas que buscan reforzar mecanismos para la sanción, investigación y prevención de eventuales actos de corrupción en el desarrollo de contratos estatales, establece el alcance de la interventoría, que pasó de una labor únicamente técnica, a una administrativa, financiera, contable y/o jurídica; amplió la responsabilidad civil y penal agregando una fiscal y disciplinaria; hizo al interventor responsable

de poner en conocimiento de la entidad contratante los posibles actos de corrupción en la ejecución del contrato, y de alertar “oportunamente” sobre posibles incumplimientos; y estableció que la falta de información oportuna lo hace solidariamente responsable con el contratista por los perjuicios causados, y lo inhabilita por cinco (5) años.

A continuación, se relaciona la reglamentación más representativa que abarca el ejercicio de la interventoría en el país.

Tabla 1. Resumen de marco normativo vigente aplicado a la interventoría en Colombia

Normatividad	Descripción	Aporte
Decreto 2090 de 1989	"Por el cual se aprueba el reglamento de honorarios para los trabajos de arquitectura".	<i>Ítem 6.1.</i> Describe los trabajos de interventoría. <i>Ítem 6.1.1.</i> Establece la Interventoría de proyectos. <i>Ítem 6.1.2.</i> Establece la Interventoría durante la construcción. <i>Ítem 6.1.2.1.</i> Define la Interventoría técnica. <i>Ítem 6.1.2.2.</i> Define la Interventoría administrativa. <i>Ítem 6.6.</i> Establece Responsabilidades del interventor.
Ley 80 de 1993	"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".	<i>Artículo 32.</i> Obligatoriedad de la interventoría para contratos de obra por licitación. <i>Artículo 53.</i> Responsabilidad de los interventores.
Ley 400 de 1997	"Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes".	<i>Artículo 4.</i> Establece el concepto de interventor.
Ley 734 de 2002	"Código Disciplinario Único".	<i>Artículo 48.</i> Responsabilidad del interventor por faltas gravísimas. <i>Artículo 53.</i> Sujetos Disciplinables por labor de interventoría. <i>Artículo 55.</i> Sujetos y faltas gravísimas.

Tabla 1. (Continuación)

Ley 1474 de 2011	“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.	<i>Artículo 44.</i> Sujetos Disciplinables por labor de interventoría. <i>Artículo 45.</i> Responsabilidad del interventor por faltas gravísimas. <i>Artículo 82.</i> Responsabilidad de los interventores. <i>Artículo 83.</i> Establece la obligación de la supervisión e interventoría en contratación administrativa. <i>Artículo 84.</i> Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. <i>Artículo 85.</i> Establece la continuidad de la interventoría.
-------------------------	--	---

Teniendo en cuenta la estructura legal y de normativa relacionada a la labor de interventoría en el país; se evidencia determinada debilidad en las normas aplicables, tal como lo resalta Duran, et ál., (2017) si bien el concepto de interventoría se define con claridad en múltiples a apartes de dichas normas; las funciones, los alcances, responsabilidad y funciones inherentes al ejercicio de la interventoría aun no son establecidos con la contundencia programática que requieren los procesos que conforman la ejecución de un proyecto en un país como el nuestro; en el cual las dificultades existentes en la ejecución de los proyectos de obras civiles estatales han dejado en evidencia la flexibilidad del estado en los procesos de planeación, seguimiento y control de los mismos.

2.4.1 Marco legal vivienda de interés social (VIS)

En el desarrollo de la política de vivienda por parte del Gobierno Nacional, en aras de fortalecer el derecho a la vivienda digna que establece el artículo 51 de la Constitución Política de

1991, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto No. 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, el cual en su artículo 2.1.1.1.1.2. estipula que la Vivienda de Interés Social (VIS), “es aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es el que se establezca en las normas que regulan la materia para este tipo de viviendas” (Decreto 1077, 2015). A su vez, establece que el valor máximo de la Vivienda de Interés Social es de hasta 135 SMMLV (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2022). A continuación, se indica la normatividad más representativa en el país.

Tabla 2. *Resumen de marco normativo vigente aplicado a la Vivienda de Interés Social (VIS) en Colombia*

Normatividad	Descripción
<i>Ley 1537 de 2012</i>	"Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones".
<i>Decreto 1077 de 2015</i>	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".
<i>Ley 2079 de 2021</i>	"Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat".

Gracias a esta normatividad se distinguen los propósitos que persiguen los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social en el país, por lo cual es de gran importancia para esta investigación, ya que permite al profesional que desempeñe labores de interventoría administrativa, tener conocimiento y lineamientos generales frente a la modalidad de subsidios familiares de vivienda urbana y rural, transferencia y titulación de los inmuebles, características del suelo para VIS, las licencias o los permisos necesarios para poder desarrollar el proyecto de

construcción y disponibilidad servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, aspectos de gran importancia que requieren el debido seguimiento y control por parte del profesional de interventoría, para el desarrollo y culminación satisfactoria de los proyectos de vivienda de interés social.

3. Método

La presente investigación es de carácter descriptiva - documental, según Hernández Sampieri, Fernández y Baptista (2014) los estudios descriptivos permiten identificar situaciones y eventos, es decir, cómo y cómo se manifiestan los fenómenos, e intenta identificar atributos importantes de una persona, grupo, comunidad u otros fenómenos para ser analizados, por su parte Méndez (2006) citado por Quintero, et ál., (2020) plantea que “la investigación documental es aquella que se basa en la revisión de literatura especializada y científica, con el propósito de profundizar el conocimiento y estado del arte” (p. 23).

Así que, se emplearán técnicas de investigación y recolección de información, mediante la consulta de bibliografía relacionada con el tema en estudio, consulta y análisis de manuales de interventoría y supervisión formulados por entidades estatales, además se utilizarán instrumentos que permiten la captación de datos mediante tablas y gráficos para la presentación de la información.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos se plantean las siguientes actividades descritas a continuación:

Inicialmente realizar una recopilación de información sobre la temática de la investigación, a partir de libros, trabajos de investigación, artículos de revista, entre otros, para establecer ciertos antecedentes, marco teórico, normativo y conceptual.

Por otra parte, se pretende conocer las principales actividades de vigilancia administrativa de la interventoría en obras civiles, a partir de investigaciones previas referentes al tema en estudio, Manuales de Supervisión e Interventoría de algunas entidades representativas del país y la experiencia profesional de los realizadores de esta monografía. Así mismo, identificar las principales problemáticas en proyectos de vivienda de interés social relacionadas con el ejercicio de la interventoría.

Finalmente, como resultado se plantea establecer una serie de recomendaciones administrativas, que permitan mejorar y/o complementar las labores encomendadas que deben llevar a cabo los profesionales de interventoría o supervisores de entidades estatales, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos cuyo objeto sea la construcción de vivienda de interés social, considerando los siguientes aspectos en cada una de las etapas: manejo y gestión documental, aspecto jurídico, aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos), programación de obra, aspecto laboral, Seguridad y salud ocupacional, aspectos normativos y de calidad. Dado que la interventoría administrativa tiene una estrecha relación con la parte técnica, contable, financiera, jurídica, ambiental, entre otras, ya que es una labor encaminada especialmente a un control documental, derivado de cada una de las tareas que se desprenden del seguimiento, inspección, vigilancia y control del contrato de obra. La selección de estos aspectos se basó en investigaciones previas sobre el tema a tratar en la presente investigación, como es el caso de Benítez, (2010), que en su investigación plasmó los elementos conceptuales y operativos sobre la interventoría administrativa en proyectos de obra, abarcando los aspectos como: la organización general del proyecto, personal, almacén de obra, programación de obra, seguridad y salud ocupacional, y aspectos legales. Por su parte Patiño y Rodríguez (2021), en su investigación titulada metodología para el control administrativo que

ejerce la interventoría en la fase de ejecución de un contrato de obra civil, para el proyecto de tipo polideportivos, se centraron en los procesos de control administrativo en los aspectos de manejo y gestión documental, manejo ejecutivo teniendo en cuenta la normatividad, manejo presupuestal y control de costos, control de cronograma, aspectos jurídicos y aspectos laborales.

4. Resultados

4.1 Principales obligaciones de la interventoría administrativa

El servicio de interventoría durante la construcción de obras comprende las funciones técnicas, administrativas, financieras, legales y ambientales; con el objetivo de controlar cada parte de los procesos de un proyecto desde su inicio hasta su finalización, a fin de que se cumplan todas las condiciones establecidas en el contrato y de igual forma cumpla con toda la normatividad vigente.

En cuanto a las obligaciones administrativas de la interventoría, se puede mencionar la investigación realizada por Duran, et ál., (2017), cuyo alcance fue la elaboración de una guía de procedimientos estructurales para la optimización de los procesos en la interventoría de obras civiles, en la cual establecieron una serie de actividades administrativas que debe desempeñar el interventor, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y liquidación de un contrato objeto de interventoría, como mecanismo de seguimiento, inspección, vigilancia y control, dentro de las cuales se pueden citar: Revisión de documentos del contrato, revisión y aprobación de pólizas de garantía, vigilancia a los aspectos de seguridad, higiene, manejo ambiental y salud ocupacional, control en el flujo de documentos y correspondencia, seguimiento financiero y control de anticipo, seguimiento a proveedores, trámites de cuentas de pago, suscripción de actas

e informes de avance, coordinación y entrega de manuales de mantenimiento y operación. Sin embargo, se evidencia falta de información relacionada al seguimiento de aspectos laborales, seguridad social y aportes parafiscales, manejo y gestión documental, control de programación de obra y de almacén de obra, seguimiento de aspectos normativos y de calidad, y proceso de liquidación.

Así mismo, Benítez, (2010) en su investigación plasman los elementos conceptuales y operativos sobre la interventoría administrativa en proyectos de obra, aterrizando esos fundamentos teóricos en la aplicación práctica de un proyecto de vivienda de interés social en el municipio de Sincelejo. En cuanto a las obligaciones administrativas que debe desempeñar el interventor, establecen la revisión de documentos contractuales, realizar la evaluación a la organización general del proyecto, revisión y aprobación de pólizas de garantía, seguimiento financiero y control de anticipo, trámites de cuentas de pago, seguimiento a proveedores y subcontratos, suscripción de actas e informes de avance, manejo de la programación de obra y el control de los posibles plazos, verificar y ejercer control del personal profesional y operativo de obra, supervisar las condiciones del trabajo y exigir el cumplimiento de las normas reglamentarias. Sin embargo, el alcance de la investigación abarcó únicamente la etapa de ejecución de las obras, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación. También, se evidencia falta de información relacionada al seguimiento de la seguridad social y aportes parafiscales, manejo y gestión documental, control de almacén de obra, seguimiento de aspectos normativos y de calidad, manejo ambiental y proceso de liquidación.

Por otra parte, Quiñones, (2021), en su investigación desarrolló una Guía para la interventoría técnica y administrativa de un escenario deportivo en el Municipio de Río de Oro,

Cesar. Para lo cual, planteó la siguiente relación de actividades administrativas que debe desarrollar el interventor, en su labor de vigilancia y control en la fase preliminar e iniciación, fase de desarrollo y ejecución, y fase de recibo, entrega y liquidación de la obra.

Tabla 3. Actividades Administrativas del Interventor de cada fase del contrato

Fase preliminar e iniciación	Fase de desarrollo y ejecución	Fase de recibo - entrega y liquidación de la obra
● Revisión y control: Antes de iniciar el contrato objeto de interventoría, se debe hacer una revisión y aprobación completa de los análisis de precios unitarios y se confrontarán con el presupuesto.	● Seguimiento del contrato: atender la correspondencia y documentación que surja durante la ejecución del contrato.	● Revisión y aprobación del acta final de obra. revisar y aprobar el Acta Final de Obra, en el que se presenta el balance final de la obra, se deja constancia de aspectos relevantes de la ejecución.
● Revisión de pólizas: seguimiento crítico a la vigencia de las pólizas, de acuerdo con lo pactado en el contrato. ● Conformación y administración del expediente contractual: velar porque exista un expediente que contenga la totalidad de los documentos. garantizar la publicación de los documentos del contrato de acuerdo con la ley. ● Definición, flujo de documentos y correspondencia: elaborar en estricto orden cronológico las actas de comité de obra, donde se consignen los criterios, razones y/o conveniencia de las decisiones tomadas.	● Seguimiento y control del anticipo: realizar un estricto control de la inversión de los dineros entregados por concepto de anticipo. ● Seguimiento a proveedores: efectuar visitas periódicas a los proveedores y subcontratistas de la obra con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones. ● Trámite de cuentas de pago: tramitar todas las cuentas de pago ante las dependencias competentes. Solicitar al contratista todos los documentos como: facturas, actas de corte parciales de obra, certificaciones de pago de aportes parafiscales y seguridad social, copia de	● Revisión y aprobación de Pólizas. revisar y solicitar al contratista la actualización de las pólizas que exija el contrato, para mantener vigente los amparos, conforme a los términos de este y el valor final de la obra. ● Trámite de la cuenta final de pago, la interventoría deberá tramitar la cuenta final de pago de la obra, ante dependencias competentes, elaborando y suscribiendo las certificaciones, actas de recibo y comunicaciones que sean necesarias. ● Liquidación final del contrato, se levanta y entrega a la entidad el proyecto de Acta de Liquidación del contrato

Tabla 3. (Continuación)

● Preparar y entregar los informes previstos y los que soliciten los organismos de control. Se podrán anexar aquellos documentos que evidencien la ejecución del contrato (actas, registros fotográficos, entre otros) se debe elaborar y enviar durante los 5 primeros días hábiles de cada mes al ordenador de gasto. Informe final: memoria descriptiva del contrato. ● Revisión de reglamentos: vigilar que las actividades se desarrollen de acuerdo con las normas existentes sobre seguridad, higiene y manejo ambiental. Igualmente, las normas del Código Laboral y de las afiliaciones a la seguridad social, cajas de compensación, entre otros. Velar por el cumplimiento del programa de salud ocupacional durante su ejecución, y revisar e informar sobre las condiciones y vencimiento de las pólizas y/o aporte sobre vinculación al régimen de seguridad social del equipo propuesto.	la tarjeta profesional del contador que certifique los pagos de los aportes, copia del RUT. ● Cumplir y hacer cumplir durante el desarrollo del contrato lo establecido en el pliego de condiciones, la oferta del contratista y el contrato. ● Verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en los perfiles profesionales del recurso humano, el tiempo de dedicación al contrato, y el equipo exigido para la ejecución de los trabajos. ● Seguimiento del contrato: atender la correspondencia y documentación que surja durante la ejecución del contrato. ● Seguimiento y control del anticipo: realizar un estricto control de la inversión de los dineros entregados por concepto de anticipo y velar porque se encuentre dentro de los aspectos incluidos en el plan de inversión. ● Seguimiento a proveedores: efectuar visitas periódicas a los proveedores y subcontratistas de la obra con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas. ● todos los documentos como: facturas, actas	de Obra y de interventoría dentro del plazo contractual establecido. se debe incluir el balance financiero del contrato y demás información necesaria. Una vez se suscriba el acta de liquidación final de la obra, se procederá a tramitar el pago final del contrato de Interventoría. ● Requisitos: que el plazo de ejecución pactado por las partes, haya terminado por cualquiera de las causales establecidas en la minuta del contrato, que se hayan resuelto todas las reclamaciones y peticiones presentadas por el contratista, que las garantías que amparan el cumplimiento del contrato objeto de liquidación, se cuenten con una vigencia mínima hasta la liquidación de conformidad con lo establecido en el decreto 1082 de 2015, para adelantar la liquidación unilateral se deberá agotar previamente el trámite de liquidación. ● El proyecto de acta de liquidación deberá contener además de las especificaciones del contrato: contratista y su NIT, Objeto del contrato, Fecha de inicio, Fecha de vencimiento, Valor total del contrato, ejecutado y pagado,
--	---	--

Tabla 3. (Continuación)

de corte parciales de obra, certificaciones de pago de aportes parafiscales y seguridad social, copia de la tarjeta profesional del contador que certifique los pagos de los aportes, copia del RUT. • Cumplir el pliego de condiciones, la oferta del contratista y el contrato. • Informar oportunamente los atrasos que puedan dar origen a la aplicación de sanciones.	Valor del anticipo concedido, Anticipo autorizado, el valor del pago anticipado concedido, el balance general del contrato, los saldos a favor del contratista y de la entidad contratante, los saldos de los registros presupuestales, si es el caso.
---	--

Adaptado de Quiñones, (2021), p.90.

Esta investigación es de gran relevancia ya que aporta orientaciones administrativas al interventor en su labor de vigilancia y control en la fase preliminar e iniciación, fase de desarrollo y ejecución, y fase de recibo, entrega y liquidación de la obra, en cuanto a aspectos como la revisión de documentos contractuales, revisión y aprobación de pólizas de garantía, seguimiento financiero y control de anticipo, trámites de cuentas de pago, seguimiento a proveedores y subcontratos, suscripción de actas e informes de avance, control del personal profesional y operativo de obra, seguridad, higiene, manejo ambiental y salud ocupacional, control en el flujo de documentos y correspondencia, suscripción de acta final y proceso de liquidación contractual. Sin embargo, se evidencia carencia de información respecto al seguimiento de aspectos presupuestales, control de costos y programación de obra, la falta de vigilancia y control de estos componentes podrían conllevar a que las obras presenten atrasos en la ejecución de las actividades contractuales, sobre costos, finalización y entrega fuera de los plazos establecidos. Así mismo, no se observa lineamientos a los aspectos normativos y de calidad, lo cual podría poner en riesgo la estabilidad, calidad y durabilidad de las obras construidas, tampoco se visualiza información en cuanto al

estado del predio para la ejecución del proyecto, licencias de construcción y permisos ambientales. Componentes que, sin el debido seguimiento y control, pueden conllevar a la paralización de las obras o atrasos permanentes, y en casos más graves problemas legales y disciplinarios a la entidad contratante y contratistas.

Ahora bien, Garnica (2020), en su estudio desarrolló una guía de interventoría administrativa para la ejecución de los contratos de obras para vías terciarias, resaltando la importancia y el carácter indispensable de los mecanismos para ejercer el control, para lo cual estableció las principales actividades administrativas, financieras y contables que debe ejercer el profesional de interventoría para el seguimiento y control, como lo es: procurar en materia de archivo llevar un expediente del contrato completo y actualizado, coordinar con la entidad los aspectos relacionados con la celebración del contrato (impuestos, pólizas y demás documentos contractuales), hacer entrega periódica de informes a la entidad y aquellos solicitados por organismos de control, coordinar la realización de los comités técnicos y administrativos de obra, rectificar la publicación de los documentos necesarios referentes al contrato según lo establece la ley, verificar el cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones en seguridad social y salud ocupacional, el cumplimiento de normas ambientales y plan de contingencia, realizar una revisión de los avances de obra para aprobar los respectivos pagos, y realizar el recibo a satisfacción de las obras ejecutadas, llevar un registro documental de los pagos y ajustes realizados al contrato y llevar un control del balance financiero del contrato, controlar y verificar la entrega de anticipos y garantizar la adecuada amortización del mismo, según el plan establecido, pedir al contratista planos respectivos de las obras ejecutadas, y manuales de operación que se deben anexar al informe de control de Interventoría. Sin embargo, aunque el alcance de la guía abarca la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y la etapa de recibo, entrega y liquidación,

es muy generalizada en cuanto a las orientaciones para el desarrollo de las actividades por parte del interventor en cada una de estas fases de desarrollo de un proyecto. Además, se observa falta de información respecto al control del personal profesional y operativo de obra, y al seguimiento de la programación y bitácora de obra.

Otra investigación más reciente corresponde a la realizada por Hernández y Pinto (2022), la cual tuvo como objetivo principal el desarrollo de una “Guía de interventoría administrativa aplicada a proyectos de construcción que implementen sistemas fotovoltaicos aplicados a proyectos de construcción en la región caribe colombiana durante el periodo 2020-2021”, en donde los autores señalan las siguientes actividades administrativas que deben realizar los interventores en cuanto a responsabilidades de monitoreo y evaluación a los procesos de ejecución de obras civiles que implementen sistemas fotovoltaicos para la generación de energía eléctrica.

Tabla 4. *Actividades Administrativas del Interventor*

Actividades administrativas del interventor
● Revisar y aprobar la ubicación de la obra y sus términos técnicos para iniciar y desarrollar el objeto del contrato. ● Verificación de la afiliación del personal involucrado en la redacción de contratos de los sistemas generales de seguridad social (salud, pensiones, riesgos laborales) con base en disposiciones legales. ● Si el contratista solicita un cambio de personal del equipo de trabajo del contratista, el auditor debe confirmar y aprobar que el reemplazo o cambio del equipo de trabajo del contratista cumple con las condiciones de la especificación, dicho esto, se lleva un registro e informa a la entidad tal novedad. ● Revisar periódicamente la implementación efectiva de los planes de asistencia social de acuerdo con los términos contractuales prescritos. ● Comunicar oportunamente las quejas y reclamos que tenga la comunidad sobre el proyecto. ● Velar por que los contratistas respeten sus aportes al sistema general de seguridad social (salud, pensiones, riesgos laborales) y el pago de las obligaciones financieras de todos los trabajadores a su cargo, de conformidad con las disposiciones legales. ● Cumplir y hacer cumplir las obligaciones laborales del contratista en relación con el contrato suscrito.

Tabla 4. (*Continuación*)

-
- Planificar reuniones de seguimiento para la celebración de contratos y coordinación con contratistas y agentes. En estas reuniones se presenta el avance del contrato, se discuten y analizan temas y cuestiones relacionadas con el avance del contrato, y se acuerdan soluciones prácticas y oportunas entre las partes.
 - Proporcionar informes semanales, mensuales y finales según lo solicite la entidad, detallando el estado, el progreso y la finalización del compromiso.
 - Para cualquier tipo de incumplimiento de contrato, el auditor debe entregar al aprobador de gastos una copia de los requisitos del contratista, los cuales siempre deben ser presentados a la compañía de seguros.
 - Llevar un registro escrito de todas las actuaciones. Las órdenes e instrucciones dadas son vinculantes siempre que cumplan con la ley y sus respectivos acuerdos contractuales.
 - Llevar el control de los dineros desembolsados en una tabla de gestión financiera que describe las transacciones financieras procesadas durante la ejecución del contrato, el monto gastado y el presupuesto restante, y la cantidad de trabajo restante (en forma de monto) será ejecutado.
 - Llevar un registro cronológico de los pagos del contrato y ajustes financieros – balance presupuestario del contrato.
 - Revisar y administrar los registros de ejecución de contratos para garantizar que los objetos se entreguen dentro del presupuesto asignado.
 - Deberá conocer las reservas presupuestarias existentes y, en su caso, proporcionar información oportuna sobre la necesidad de gratitud y la duración del contrato.
 - Para la autorización del último desembolso, el contratista deberá presentar los certificados de paz y salvo del personal que requirió para su desarrollo.
-

Adaptado de Hernández y Pinto (2022).

Entre las funciones más representativas se destacan: revisar y aprobar la ubicación de la obra, verificar el cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones en seguridad social integral y salud ocupacional, verificar y aprobar los cambios de personal profesional y operativo, comunicar y dar respuesta oportuna a las quejas y reclamos de la comunidad, coordinar la realización de los comités técnicos y administrativos de obra, realizar y hacer entrega periódica de informes de seguimiento a la entidad, llevar un registro documental de los pagos y llevar un registro escrito de todas las actuaciones.

Sin embargo, el alcance de la investigación abarcó únicamente la etapa de ejecución de las obras, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la

etapa de recibo, entrega y liquidación. Estas fases son de gran importancia para el desarrollo y finalización satisfactoria de los proyectos, ya que un buen proceso de pre alistamiento que abarque la revisión de los documentos contractuales, estudios y diseños, verificación del estado del predio, licencias de construcción y permisos ambientales, proceso de acopio de materiales, mano de obra y equipos, pueden garantizar un buen inicio de las obras y el desarrollo satisfactorio de las mismas en el tiempo y con los recursos económicos establecidos. La etapa de recibo, entrega y liquidación, garantiza que se haga un buen proceso de entrega y recibo de las obras construidas y que se le den el uso y la sostenibilidad que ameritan. Por otra parte, el debido proceso de liquidación bilateral permitirá el cierre satisfactorio de los proyectos, la existencia y organización de un buen expediente del proyecto ante cualquier requerimiento de entidades o entes de control.

Así mismo, se evidencia falta de información relacionada al seguimiento a la programación de obra, la falta de vigilancia y control de este componente podría conllevar a que las obras presenten atrasos en la ejecución de las actividades contractuales, sobrecostos, finalización y entrega fuera de los plazos establecidos, no se observa lineamientos a los aspectos normativos y de calidad, lo cual podría poner en riesgo la estabilidad, calidad y durabilidad de las obras construidas, de igual manera faltan orientaciones en cuanto a la seguridad y salud ocupacional, aspecto que sin el debido seguimiento y control podría conllevar al aumento de los riesgos de accidentes del personal profesional y operativo de obra, en casos más graves paralización de las obras, problemas legales y disciplinarios a la entidad contratante y contratistas.

Por otra parte, se analizaron las obligaciones administrativas de la interventoría establecidas en Manuales de Supervisión e Interventoría de algunas entidades representativas del país, de carácter público o mixtas, regidas bajo la normatividad de contratación pública vigente,

entidades que por su trayectoria y organización pueden orientar y dar lineamientos claros para los fines de la presente investigación.

El Fondo Nacional de Vivienda “FONVIVIENDA”, es una entidad pública, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sus principales objetivos son consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, esta entidad es de gran importancia para la presente investigación de acuerdo al objeto en estudio, para lo cual en su Manual de Supervisión e Interventoría establece las siguientes actividades de seguimiento administrativo, jurídico, financiero y presupuestal.

Tabla 5. *Actividades de seguimiento administrativo, jurídico, financiero y presupuestal*

Actividades de seguimiento administrativo	Actividades de seguimiento financiero y presupuestal	Actividades de seguimiento jurídico
● Realizar las gestiones para que el contratista presente para la revisión y aprobación de la entidad contratante todas las garantías que amparen el contrato, así como sus novedades y anexos. ● Preparar y entregar los informes periódicos previstos en el contrato y aquellos que solicite el ordenador del gasto, los organismos de control y las autoridades administrativas y/o judiciales. ● Revisar que la Entidad cumpla con los principios de publicidad de los procesos de contratación.	● Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contratista, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del contrato. ● Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance financiero y presupuestal del contrato para efecto de desembolsos, pagos y de liquidación de este. ● Verificar la entrega del anticipo pactados con el contratista, y la adecuada amortización de este, en los términos de la ley y del contrato.	● Velar por que se cumpla el objeto y demás obligaciones del contrato dentro del término de ejecución de este y que su ejecución no se paralice o interrumpa injustificadamente. ● Velar porque las garantías del contrato permanezcan vigentes en concordancia con los requerimientos contractuales y, en caso de novedades como adiciones, prórrogas, suspensiones y reinicios, y en cualquier otro caso, verificar que se ajusten las mismas. ● Estudiar y analizar las solicitudes, reclamaciones o recomendaciones prestadas por el contratista

Tabla 5. (Continuación)

• Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de seguridad social, salud ocupacional. • Recibir las comunicaciones enviadas por los contratistas o por la Entidad contratante y darle el trámite necesario. • Revisar que las personas que conforman el recurso humano cumplan con los perfiles y las condiciones ofrecidas de acuerdo con lo previsto en el contrato. • Realizar control de calidad del objeto contratado. • Exigir que se conozcan y apliquen las normas de seguridad industrial, cuando por el objeto del contrato haya lugar a ello. • Verificar el cumplimiento del cronograma. • Programar reuniones periódicas con el contratista con el fin de verificar los avances de la ejecución del contrato y levantar el acta respectiva. • Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual cuando sea necesario.	• Revisar y aprobar el plan de inversión que presente el contratista cuando se pacte anticipo y realizar el seguimiento. • Exigir al contratista y efectuar el control de verificación respecto el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de seguridad social (salud y pensiones), aportes parafiscales (ICBF, Sena, Caja de Compensación) y riesgos laborales, de conformidad con las disposiciones y porcentajes señalados en la ley. • Verificar al momento de la liquidación y cierre del contrato, los pagos y/o saldos que llegaren a existir a favor del contratista y/o de la Entidad. • Presentar los informes que certifiquen el cumplimiento de las obligaciones para cada uno de los desembolsos o pagos determinados en la forma de pago.	y adoptar las acciones necesarias con el fin de lograr el éxito de la ejecución del contrato. • Estudiar y analizar las solicitudes, reclamaciones o recomendaciones presentadas por el contratista y adoptar las acciones necesarias con el fin de lograr el éxito de la ejecución del contrato. • Tramitar oportunamente cualquier suspensión o terminación anticipada del contrato, así como el reinicio, una vez resuelta la situación que motivo la suspensión. • Solicitar las novedades o modificaciones contractuales, requeridas en la ejecución del contrato las cuales deberán estar debidamente justificadas y soportadas. • Elaborar y suscribir el informe final y el acta de cierre de ejecución del contrato, de conformidad con los formatos que adopte la Entidad. • Proyectar el acta de liquidación, dentro de dos (2) meses siguientes a la finalización, relacionando las actividades y su cumplimiento y recibo a satisfacción, de modo que la Entidad pueda liquidar el contrato dentro del término legal o contractual.
---	---	---

Este manual establece orientaciones administrativas en cuanto a la revisión y aprobación de pólizas de garantía, seguimiento financiero y control de anticipo, trámites de cuentas de pago, control en el flujo de documentos y correspondencia, suscripción de actas e informes de avance, seguimiento de aspectos laborales, seguridad social y aportes parafiscales, seguimiento a la programación de obra, control del personal profesional y operativo de obra, seguimiento de aspectos normativos y de calidad. No obstante, la principal falencia que se evidencia en este documento es que las actividades plasmadas están orientadas solo a la etapa de ejecución de los contratos, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación. Además, en gran medida suelen ser genéricas y abiertas a la interpretación de quien las está leyendo. Se observa falta de información relacionada a la conformación y administración del archivo documental, la falta de un buen expediente del proyecto actualizado y organizado en orden cronológico, puede conllevar a sanciones ante cualquier requerimiento de entidades o entes de control. No se observa lineamiento en cuanto al estado del predio para la ejecución del proyecto, licencias, permisos e impuestos, componentes que, sin el debido seguimiento y control, pueden conllevar a la paralización de las obras o atrasos permanentes, y en casos más graves problemas legales y disciplinarios a la entidad contratante y contratistas. Tampoco se evidencia orientaciones relacionadas al seguimiento y control de bitácora, documento que por su carácter legal que, para efectos técnicos, tiene la misma legalidad que el contrato de obra; de igual manera en cuanto al almacén de obra y proveedores, aspectos que sin la debida vigilancia pueden conllevar a dificultades en el acopio oportuno de materiales y equipo, atrasos o cambios de las especificaciones, producto del incumplimiento de obligaciones por parte del contratista a proveedores.

Lo mismo sucede con las actividades de seguimiento administrativo, financiero y contable que establece la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del estado suscrita por la Agencia Nacional de Contratación Pública.

Tabla 6. *Funciones de seguimiento administrativo, financiero y contable*

Funciones de seguimiento administrativo	Funciones de seguimiento financiero y contable
● Revisar que el expediente electrónico o físico del contrato esté completo, sea actualizado constantemente y cumpla con la normativa aplicable. ● Coordinar con el responsable en la Entidad Estatal la revisión y aprobación de garantías, la revisión de los soportes de cumplimiento de las obligaciones laborales, la revisión de las garantías. ● Preparar y entregar los informes previstos y los que soliciten los organismos de control. ● Revisar que la Entidad Estatal cumpla con los principios de publicidad de los Procesos de Contratación y de los Documentos del Proceso. ● Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de seguridad social, salud ocupacional, planes de contingencia, normas ambientales, y cualquier otra norma aplicable de acuerdo con la naturaleza del contrato.	● Hacer seguimiento de la gestión financiera del contrato por parte de la Entidad Estatal, incluyendo el registro presupuestal, la planeación de los pagos previstos y la disponibilidad de caja. ● Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contratista, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del contrato. ● Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación de este. ● Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización de este, en los términos de la ley y del contrato. ● Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente. ● Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla.

Adaptada de la Guía de Supervisión e Interventoría de la Agencia Nacional de Contratación Pública (2021).

Esta guía de supervisión e interventoría se centran en orientaciones como: revisión y aprobación de pólizas de garantía, seguimiento financiero y control de anticipo, trámite y registro de cuentas de pago, suscripción de actas e informes de avance, seguimiento de aspectos laborales, seguridad social y aportes parafiscales, vigilancia a los aspectos de seguridad, manejo ambiental y salud ocupacional, control del personal profesional y operativo de obra, y aspectos de liquidación contractual. Evidenciándose carencia de orientaciones para el seguimiento y control de la programación de obra, la falta de vigilancia y control de este componente podría conllevar a que las obras presenten atrasos en la ejecución de las actividades contractuales, sobrecostos, finalización y entrega fuera de los plazos establecidos, se observa falta de información relacionada al manejo y gestión documental, la ausencia de un buen expediente del proyecto actualizado y organizado en orden cronológico, puede conllevar a sanciones ante cualquier requerimiento de entidades o entes de control.

Teniendo en cuenta el alcance de la presente investigación, que pretende abarcar el seguimiento y vigilancia de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de un contrato objeto de interventoría, es de resaltar los Manuales de Supervisión e Interventoría del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, los cuales son más organizados y completos, puesto que presentan las funciones o labores del interventor desde el ámbito técnico, administrativo, financiero, legal, social y ambiental; además, relacionan algunas de estas en la fase previa al inicio de las obras, fase de ejecución y fase de recibo, entrega y liquidación, como se observa en el siguiente listado.

Tabla 7. *Actividades administrativas del interventor en cada etapa de un contrato*

Etapa previa a la ejecución	Etapa de seguimiento y control	Etapa de cierre
● Presentar al supervisor del contrato la información del equipo de trabajo que se desempeñará en la ejecución del contrato de interventoría. ● Participar activamente de la reunión de contextualización convocada por el supervisor del contrato designado previo al inicio de las actividades contractuales y suscribir las actas con los correspondientes compromisos. ● Informar al supervisor del contrato designado y al contratista de obra, el mecanismo por el cual se deben dirigir todas las comunicaciones e información relacionada con la ejecución del contrato. ● Revisar, aprobar o reprobar según aplique, previo a la suscripción del acta de inicio del contrato de obra las hojas de vida del equipo de trabajo presentado por el contratista, de conformidad con lo establecido contractualmente y en los términos de referencia.	● Elaborar y suscribir junto con el contratista de obra, el acta de inicio del contrato objeto de interventoría. ● Elaborar junto al contratista de obra, el acta de inicio del contrato objeto de interventoría. ● Velar por que el contratista de obra programe y coordine con la interventoría y el supervisor las reuniones con la comunidad para la socialización del proyecto de acuerdo con el plan de gestión social presentado por el contratista y el cronograma de gestión social aprobado. ● Verificar que el contratista de obra elaboré con la interventoría y los propietarios de predios vecinos, las actas de vecindad a que hubiere lugar, antes del inicio de obra, validando la correcta ejecución de las actividades requeridas para el levantamiento de las correspondientes actas. ● Validar la existencia de una cuenta de fiducia para el manejo del anticipo y que esta cuenta con las garantías aprobadas.	● Elaborar, suscribir y remitir al supervisor del contrato de interventoría designado por la Entidad, el acta de terminación del contrato de interventoría. ● Elaborar, suscribir y remitir al supervisor del contrato de interventoría designado por la Entidad, el acta de terminación del contrato de interventoría. ● La interventoría debe elaborar y suscribir junto con el contratista de obra el acta de entrega y recibo a satisfacción del objeto contractual. ● Requerir al contratista de obra la entrega de los documentos necesarios para la liquidación en los términos establecidos contractualmente, así como adelantar la revisión y aprobación de los documentos. ● La interventoría deberá remitir al supervisor los documentos necesarios para la liquidación del contrato de obra y de interventoría para que la Entidad inicie el proceso de liquidación. ● Suscribir con el contratista de obra el acta de liquidación del contrato y posteriormente suscribir el acta de liquidación del contrato de interventoría.

Tabla 7. (Continuación)

-
- | | | |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Velar por que el contratista de obra entregue al interventor la documentación del proyecto para revisión y aprobación previa al inicio de la ejecución del contrato, la cual debe cumplir con los requisitos establecidos contractualmente y en los términos de referencia. ● Entregar para aprobación de la supervisión el plan de trabajo del contrato, el cual debe cumplir con los requisitos establecidos contractualmente y en los términos de referencia. ● Velar por que el contratista entregue al interventor para aprobación la programación de actividades del proyecto, la cual debe contener los hitos de acuerdo con el tipo de proyecto. ● Velar por que el contratista entregue al interventor como parte del plan de calidad la relación de las normas técnicas aplicables a los procesos, materiales y productos terminados, así como los, planes de muestreo, procesos constructivos, protocolos y ensayos requeridos para determinar la conformidad de los entregables. | <ul style="list-style-type: none"> ● Verificar que el contratista informe y solicite oportunamente al interventor la necesidad de llevar a cabo modificaciones contractuales, tales como suspensiones, adiciones o prórrogas del contrato. ● Validar la existencia de una cuenta de fiducia para el manejo del anticipo y que esta cuenta con las garantías aprobadas. Validar y verificar el plan de inversión del anticipo. ● Verificar que el contratista de obra informe y solicite oportunamente al interventor la necesidad de llevar a cabo modificaciones contractuales, tales como suspensiones, adiciones o prórrogas del contrato, motivando las solicitudes dentro del marco técnico, administrativo, financiero, contable, ambiental, social y jurídico. ● Recibir y definir la pertinencia de las solicitudes de modificaciones contractuales, suspensiones, adiciones o prórrogas del contrato, emitir concepto favorable o desfavorable dirigido al supervisor del contrato de interventoría designado. | <ul style="list-style-type: none"> ● Programar y llevar a cabo juntamente con el contratista de obra los eventos necesarios para la entrega de los productos y servicios al cliente o entidad contratante. |
|---|---|---|
-

Tabla 7. (Continuación)

-
- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Revisar y aprobar el plan de calidad presentado por el contratista, verificando que contenga la relación y el detalle de los ensayos e inspecciones (tamaños de muestra y frecuencia) exigidas en los estudios y diseños, las especificaciones, normas técnicas aplicables y reglamentos técnicos. | <ul style="list-style-type: none"> ● Verificar permanentemente que el contratista de obra cumpla a satisfacción con todas las actividades relacionadas en el plan ambiental, entre otras. ● Verificar que el equipo de trabajo presentado por el contratista de obra cumpla con lo establecido contractualmente y en los términos de referencia, de acuerdo con los requisitos exigidos de los perfiles profesionales del recurso humano y el tiempo de dedicación de estos al contrato. ● Verificar que el contratista aporte las evidencias relacionadas con el cumplimiento de las especificaciones técnicas, control de equipos de medición, resultados de ensayos de laboratorio, entre otros, de acuerdo con la normatividad vigente. ● Recibir del contratista de obra, los resultados de los ensayos de campo, de laboratorio y demás pruebas requeridas en todas las actividades contractuales; revisar que estas garanticen la buena calidad de los trabajos de conformidad con las especificaciones técnicas contratadas para el proyecto. |
|--|---|
-

Tabla 7. (Continuación)

-
- Verificar y exigir permanentemente que el contratista de obra cumpla a satisfacción con todas las actividades relacionadas en el plan de gestión de riesgos.
 - Realizar seguimiento al cumplimiento de las actividades definidas en el cronograma del plan de gestión social presentado por el contratista de obra, con la comunidad y demás actores interesados, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Entidad y la naturaleza de cada proyecto.
 - Verificar y exigir permanentemente que el contratista de obra cumpla a satisfacción con todas las actividades relacionadas en el plan de gestión de riesgos.
 - Realizar seguimiento continuo a las actividades programadas en el cronograma aprobado, evaluando el avance en la ejecución con respecto a la planeación.
 - Verificar la existencia, valor asegurado y vigencia de las garantías que respalden el contrato.
 - La interventoría debe presentar al supervisor, los informes de interventoría de acuerdo con lo establecido en los términos de referencia.
-

Tabla 7. (Continuación)

-
- Programar, llevar a cabo y ejercer la secretaría técnica de los comités de seguimiento del proyecto, exigiendo en los casos que aplique la participación de los directores o representantes legales, verificando la existencia y dedicación del personal mínimo requerido al contratista, y seguimiento a los planes según lo establecido en los términos de referencia.
 - Atender las visitas técnicas programadas por el supervisor designado, garantizando el acompañamiento del personal solicitado por el supervisor.
 - Verificar que el contratista de obra cuando se requiera presente para aprobación de la interventoría las modificaciones de las cantidades de obra o ítems no previstos, justificando la necesidad de estas.
 - El interventor junto con el contratista objeto de interventoría debe consignar en la bitácora o libro de obra, todas las observaciones, sugerencias u objeciones que estime conveniente.
 - Verificar permanentemente que el contratista, así como el personal de la interventoría, cumpla oportunamente
-

Tabla 7. (Continuación)

y a satisfacción con todas las obligaciones relacionadas con afiliaciones y pagos a los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y al sistema general de riesgos laborales.

- Revisar, aprobar y conceptuar, previo cumplimiento de las obligaciones contractuales, sobre las solicitudes de pago formuladas por el contratista de obra, con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la contratante, los términos de referencia y la normatividad vigente.
 - La interventoría debe informar al supervisor designado por el contratante, el inicio de posibles acciones por incumplimiento al contrato objeto de interventoría, cuando la ejecución de este así lo requiera. Esta actividad requiere la entrega de un informe técnico y jurídico con un análisis detallado de las situaciones presentadas que originan presuntos incumplimientos con sus respectivos soportes.
-

Adaptada del Manual de Supervisión e Interventoría de la Financiera de Desarrollo Territorial (2021).

Sin embargo, es importante señalar que faltan orientaciones respecto a la conformación y administración del archivo documental, la ausencia de un buen expediente del proyecto actualizado y organizado en orden cronológico puede conllevar a sanciones ante cualquier requerimiento de entidades o entes de control, tampoco se visualiza información en cuanto al estado del predio para la ejecución del proyecto, licencias de construcción y permisos ambientales. Componentes que, sin el debido seguimiento y control, pueden conllevar a la paralización de las obras o atrasos permanentes, y en casos más graves problemas legales y disciplinarios a la entidad contratante y contratistas, de igual manera en cuanto al almacén de obra y proveedores, aspectos que sin la debida vigilancia pueden conllevar a dificultades en el acopio oportuno de materiales y equipo, atrasos o cambios de las especificaciones, producto del incumplimiento de obligaciones por parte del contratista a proveedores. Así mismo, falta mayor detalle del proceso de liquidación, el cual permitirá el cierre satisfactorio del proyecto y garantiza la existencia y organización de un buen expediente del proyecto ante cualquier requerimiento de entidades o entes de control.

A continuación, se presenta la matriz donde se muestra que etapas y aspectos abarcaron las diferentes investigaciones y manuales y/o guías de supervisión e interventoría consultadas en relación con las principales obligaciones administrativas que debe ejercer el interventor. Así mismo, se relacionan los aspectos en los cuales se evidenció falta de información parcial o total.

Tabla 8. *Matriz resumen de investigaciones y manuales y/o guías de supervisión e interventoría*

Principales obligaciones de la interventoría administrativa	Etapas						Aspectos			
	Investigación, manual o guía	Previa a la ejecución	Ejecución	Recibo, entrega y liquidación	Manejo y gestión documental	Jurídico	Financiero	Programación de obra	Laboral	Seguridad y salud ocupacional Normativo y de calidad
Duran Benavidez, Y. Mantilla Noguera, L. & Prada Otero, R. (2017)		✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Benítez, C. (2010)			✓			✓	✓	✓		✓
Quiñones Herrera, P. (2021)		✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
Garnica, D. (2020)		✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Hernández y Pinto (2022)			✓		✓	✓	✓		✓	
Manual de Supervisión e Interventoría del Fondo Nacional de Vivienda			✓				✓	✓	✓	✓
Guía de Supervisión e Interventoría de la Agencia Nacional de Contratación Pública			✓			✓	✓		✓	✓
Manual de Supervisión e Interventoría de la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER		✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓
Manual de Supervisión e Interventoría del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU		✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que las investigaciones y manuales y/o guías de supervisión e interventoría estudiados presentan mayor carencia de orientaciones en cuanto aspectos como programación de obra y manejo y gestión documental. Por otra parte, se observa

que aspectos como el laboral, financiero y seguridad y salud ocupacional, son los más representativos en casi todos los documentos consultados. Así mismo, se evidencia que los Manuales de Supervisión e Interventoría del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, son los más organizados y completos, puesto que establecen obligaciones del interventor en casi todos los aspectos en estudio de la presente investigación.

4.2 Problemáticas asociadas a proyectos de vivienda de interés social en relación con la interventoría

Uno de los principales problemas de una gran parte de la población del país es la falta de una vivienda digna. La vivienda de interés social es la solución que propone el estado, con el propósito de mitigar el déficit habitacional que se presenta en aquellos sectores de nuestra sociedad donde las posibilidades de acceso a una vivienda digna son precarias. Por tal razón el Estado colombiano expidió la ley 1537 del año 2012, normativa conocida como “Ley de vivienda”, para facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda mediante proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario.

Para Bayona y Castillo, (2020) en Colombia la evolución que han tenido las políticas de vivienda de interés social son notorias debido a que la planificación y estrategias que se han desarrollado desde los últimos años ha facilitado el proceso de construcción de este tipo de viviendas, garantizándoles a los habitantes de diferentes municipios y ciudades a mejorar su calidad de vida y a promover su derecho a una vivienda digna de forma que supla sus necesidades básicas y tenga los estándares de calidad dictados por la normativa vigente en Colombia.

Sin embargo, se considera que la efectividad de estas políticas no ha reducido el déficit de vivienda de interés social que existe actualmente en el país, según el último reporte anual del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, en 2021 el 31% de los hogares colombianos presentaron el déficit habitacional en el país, lo que corresponde a 5,24 millones de viviendas (DANE, 2021, p. 3). Cabe denotar que algunos de los factores a los que se les atribuyen estas falencias son la falta de interés político, la poca claridad en el marco jurídico y, por último, aunque la demanda de estas viviendas es alta, su acceso o compra no permite que todos los interesados tengan acceso a ellas.

Además, de las múltiples dificultades que se presentan en la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés Social en el país, afectados por casos de corrupción, problemas de carácter técnico y administrativo. Lo cual puede ser atribuible a las deficiencias en el control y seguimiento administrativo y técnico de la interventoría a cargo de los proyectos, provocando que las obras presenten atrasos permanentes sin justificación alguna, sobrecostos, y finalización y entrega fuera de los plazos establecidos inicialmente, afectándose la entrega oportuna de las viviendas a los beneficiarios, a fin de mejorar la calidad de vida y los aspectos socioeconómicos de la población vulnerable.

4.2.1 Dificultades de la interventoría administrativa en el territorio nacional

En ese contexto, la interventoría administrativa es una herramienta trascendental para lograr que estas obras con sentido social se ejecuten en el plazo establecido y con el recurso presupuestado. Sin embargo, la principal dificultad que enfrentan los profesionales a la hora de ejercer la labor de interventoría administrativa en proyectos de vivienda, es que en el país no se cuenta con unos lineamientos claros y estandarizados para el ejercicio de la misma, pese a que

existe una base normativa que regula los servicios de interventoría, se evidencia falta de lineamientos generales en cuanto a funciones, alcance y procedimientos inherentes al ejercicio de la interventoría en el país.

La carencia de un lineamiento u hoja de ruta definida indican que no hay concepto claro para realizar las labores de interventoría, lo anterior conlleva a que cada empresa ejerza esta actividad basados en la propia experiencia encontrando diferencias entre una y otra, inclusive para el mismo tipo de proyecto, como consecuencia a lo anterior las obras no se organizan lo que conlleva a realizar liquidaciones anticipadas, obras de mala calidad, pérdidas económicas y afectación a la comunidad o el contratante, esto porque cada quien interpreta los conceptos de interventoría que estipulan algunas leyes y decretos de acuerdo a su necesidad (Caicedo, 2015, como se citó en Patiño y Rodríguez, 2021).

Esta falta de unanimidad de criterios específicos ha conllevado a que instituciones generalmente de carácter público que tienen la necesidad de contratar los servicios de interventoría, opten por diseñar sus propios “Manuales de Supervisión e Interventoría”, a partir de los cuales los contratistas de interventoría se rigen para sus labores de seguimiento y control a la ejecución de las obras. Sin embargo, dichos documentos en gran medida suelen ser genéricos, resaltando los deberes y funciones generales de la labor del interventor, pero con amplias carencias de parámetros y/o lineamientos detallados que garanticen el correcto desempeño de la interventoría y supervisión de obras.

Sumado a esto, otra situación que afecta en gran medida el seguimiento y control por parte de la interventoría a las actividades administrativas de proyectos VIS es que en muchos casos no se garantiza el número de profesionales y especialistas de acuerdo con la complejidad que amerita este tipo de proyectos. Tal como lo resalta Cantor, (2020) se ha vuelto común el uso de personal

inadecuado o con falta de experiencia, ya sea general o específica, debido a las malas prácticas de adquisición de personal, donde se cree que una mano de obra económica permitirá generar una mayor ganancia a una organización, olvidando el riesgo permanente al que se enfrentan en el caso de un evento de gravedad que afecte a un proyecto.

Es muy frecuente que profesionales recién egresados, cumplan funciones de Residentes de Interventoría, en algunas obras, cuya complejidad exige que se tenga un profesional con mayor experiencia e idoneidad tanto técnica como administrativa y moral, que la pueden dar los años de trabajo en el ejercicio de la profesión, y es por ello que es común que se presenten fricciones y malos entendidos que pueden impedir las buenas relaciones entre la interventoría y el Contratista, con graves consecuencias que pueden afectar el normal desarrollo del proyecto, y específicamente de la obra (Sánchez, 2007, p. 128)

Así mismo, en muchas ocasiones la interventoría no realiza el control administrativo con el mismo rigor que se hace en el control técnico, descuidándose aspectos de gran relevancia como el aspecto documental, financiero, jurídico, laboral, entre otros, que pueden afectar significativamente la culminación satisfactoria de un proyecto, puesto que en algunos casos los profesionales minimizan la complejidad de los proyectos, generándose ausentismo por parte de la interventoría en la realización de estas actividades, producto del exceso de confianza que atenta en la misión y objetivo de toda labor correcta de una interventoría.

Benítez, (2010), en su investigación resalta los siguientes problemas administrativos representativos que pueden generarse en el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social. Para los cuales, el profesional que ejecuta la interventoría administrativa debe tener la capacidad de incidir de manera eficaz para prevenirlos, controlarlos o resolverlos de manera oportuna.

Tabla 9. *Problemas administrativos en proyectos de vivienda de interés social*

Aspecto	Situación
En la organización general	Problemas en flujo de fondos
	Suministros irregulares
	Falta de comunicación
	Deficiencias de control y seguimiento
	Fallas en pedidos y entregas
	Moras en pagos
Con personal	Falta de disponibilidad
	Ausencia o deficiencias en capacitaciones
	Afectación de rendimientos
	Inconvenientes en la remuneración
En almacén	Falta de disponibilidad de materiales, herramientas y equipos
En la programación	Retrasos
	Incumplimientos
	Reprogramaciones
	Control deficiente
En la seguridad	Deficiencia en protección personal y general
	Aumento de riesgos y accidentes
Legales	Daños y perjuicios
	Reclamaciones
	Multas
	Litigios

Tomado de Benítez, (2010).

Teniendo en cuenta lo anterior, la falta de experiencia, los pocos lineamientos, la falta de la metodología y la interpretación de la misma legislatura, conllevan a que los profesionales que desempeñen labores de interventoría administrativa, no ejerzan un control eficiente y prudente a la ejecución de las actividades de obra, por lo cual se generan errores en el desarrollo de los proyectos sea cual sea su tipología.

Si bien existen manuales de interventoría y supervisión, como se evidenció estos en gran medida suelen ser genéricos, enfocando sus funciones únicamente a la etapa de ejecución de las

obras, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación. Estas fases son de gran importancia para el desarrollo y finalización satisfactoria de los proyectos, ya que un buen proceso de pre alistamiento que abarque la revisión de los documentos contractuales, estudios y diseños, verificación del estado del predio, licencias de construcción y permisos ambientales, proceso de acopio de materiales, mano de obra y equipos, pueden garantizar un buen inicio de las obras y el desarrollo satisfactorio de las mismas en el tiempo y con los recursos económicos establecidos. La etapa de recibo, entrega y liquidación, garantiza que se haga un buen proceso de entrega y recibo de las obras construidas y que se le den el uso y la sostenibilidad que ameritan. Por otra parte, el debido proceso de liquidación bilateral permitirá el cierre satisfactorio de los proyectos, la existencia y organización de un buen expediente del proyecto ante cualquier requerimiento de entidades o entes de control.

Así mismo, se evidenció carencia de orientaciones respecto al seguimiento de aspectos presupuestales, control de costos y programación de obra, componentes que sin la debida vigilancia y control podrían conllevar a que las obras presenten atrasos en la ejecución de las actividades contractuales, sobrecostos, finalización y entrega fuera de los plazos establecidos. Ausencia de lineamientos de aspectos normativos y de calidad, lo cual podría poner en riesgo la estabilidad, calidad y durabilidad de las obras construidas, de igual manera en cuanto al estado del predio para la ejecución del proyecto, licencias de construcción y permisos ambientales. Componentes que, sin el debido seguimiento y control, pueden conllevar a la paralización de las obras o atrasos permanentes, y en casos más graves problemas legales y disciplinarios a la entidad contratante y contratistas. Por otra parte, falta de información en cuanto al almacén de obra y proveedores, aspectos que sin la debida vigilancia pueden conllevar a dificultades en el acopio oportuno de materiales y equipo, atrasos o cambios de las especificaciones, producto del

incumplimiento de obligaciones por parte del contratista a proveedores. Falta de orientaciones en relación a aspectos labores y de seguridad y salud ocupacional, aspectos que sin el debido seguimiento y control podría conllevar a la paralización de las actividades de construcción y demandas laborales, ante la falta del pago oportuno de salarios y prestaciones sociales a los trabajadores, aumento de los riesgos de accidentes del personal profesional y operativo de obra, en casos más graves, problemas legales y disciplinarios a la entidad contratante y contratistas.

De allí, la importancia de establecer una serie de recomendaciones administrativas para fortalecer el ejercicio de la interventoría, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos cuyo objeto sea la construcción de vivienda de interés social, teniendo en cuenta aspectos como: el manejo y gestión documental, aspecto jurídico, aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos), programación de obra, aspecto laboral, seguridad y salud ocupacional, aspectos normativos y de calidad, que permitan ser una hoja de ruta o herramienta de apoyo para aquellos profesionales que desempeñen labores de interventoría. De igual manera, es importante que el profesional que ejerza actividades de interventoría reúna una serie de condiciones como son: conocimientos, experiencia y perfil apropiado al objeto de la interventoría, así como la disponibilidad y logística para desarrollar las funciones encomendadas de manera responsable y eficaz.

4.3 Recomendaciones administrativas para el correcto desempeño de la interventoría en la ejecución de proyectos de vivienda de interés social

Teniendo en cuenta los inconvenientes asociados a proyectos de vivienda de interés social en relación a la labor de interventoría, además de la recopilación y análisis de las obligaciones administrativas que debe ejercer el interventor en las principales fases de desarrollo de un contrato

basados en referentes previos, se establecen las siguientes recomendaciones administrativas para el correcto desempeño de la interventoría, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos cuyo objeto sea la construcción de vivienda de interés social.

4.3.1 Etapa previa a la ejecución de la obra

4.3.1.1 Manejo y gestión documental. Antes de dar inicio al proyecto es fundamental que la interventoría conozca los diferentes requerimientos normativos y técnicos que puede exigir, a fin de asegurar que el contratista cumpla con los requisitos propios del tipo de obra, para posteriormente poder suscribir el acta de inicio.

Para lo cual debe solicitar a la entidad contratante la documentación e información de estudios, diseños y planos del proyecto. Además del listado de los beneficiarios del subsidio de vivienda a fin de velar por el cumplimiento de requisitos hasta la entrega y recibo de la vivienda de interés social.

Así mismo, solicitar al contratista de obra las hojas de vida del personal profesional evaluado, presupuesto de obra, análisis de precios unitarios, memorias de cantidades, desglose del AIU, programación de obra y programa de trabajo en medio físico y magnético.

También consultar y recopilar la documentación del proceso de selección publicada en la plataforma SECOP II, lo concerniente a los pliegos de condiciones, anexos técnicos, estudios previos, propuesta ganadora, resolución de adjudicación, contrato de obra y aprobación de pólizas de legalización.

Por último, revisar y estudiar los documentos e información suministrada por la entidad contratante y contratista de obra, de modo que todo el personal vinculado a la interventoría tenga conocimiento claro y preciso del proyecto, al igual elaborar un informe de prelistamiento con observaciones y recomendaciones que haya lugar, con el propósito de que el contratista de obra y entidad contratante realicen los ajustes pertinentes para el inicio satisfactorio de las actividades de obra.

Con la información recopilada y analizada el interventor debe ir conformando un expediente contractual que contenga la totalidad de los documentos del proyecto organizados en orden cronológico y de acuerdo con las normas de gestión documental.

4.3.1.2 Aspecto jurídico. Revisar los documentos jurídicos del contrato objeto de interventoría, a fin de conocer y entender los términos y condiciones establecidas contractualmente.

4.3.1.2.1 Garantías contractuales. El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública exige, por regla general, para seleccionar a los contratistas y para ejecutar los contratos estatales, la constitución de garantías. Por ello, el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 dispone que los contratistas tienen la obligación de constituir garantías para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, y los proponentes por el ofrecimiento realizado, pudiendo consistir en pólizas expedidas por compañías aseguradoras, garantías bancarias u otros mecanismos permitidos por la ley y el reglamento.

Por lo anterior, el interventor debe verificar que el contratista de obra cuente con las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual actualizadas para efectos de

legalización del contrato, y la respectiva resolución y/o certificación de aprobación de pólizas por parte de la entidad contratante.

4.3.1.2.2 Predios legalizados, licencias y/o permisos. Es necesario previo al inicio de los trabajos, revisar el estado actual del predio donde se realizará la obra, verificar que la propiedad sea de la entidad contratante y que la titulación y planos correspondientes se encuentren debidamente aprobados y legalizados conforme a las normas y reglamentaciones vigentes, constatar que existan las licencias y/o permisos necesarios para la ejecución del contrato, de igual modo revisar los requisitos exigidos por las entidades competentes a través de dichos permisos con el fin de garantizar su implementación antes del inicio del contrato.

4.3.1.3 Aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos). Realizar el análisis y verificación de los análisis de precios unitarios, en relación con rendimientos, componentes y operaciones aritméticas, así mismo, la cuantificación de las cantidades de obra teniendo en cuenta los planos de diseño, que permita corroborar que estén debidamente justificadas en relación con el presupuesto y contrato principal, para su respectiva aprobación.

4.3.1.4 Programación de obra. El interventor debe revisar y aprobar el plan de trabajo presentado por el contratista de obra, de conformidad con lo establecido contractualmente y en los términos de referencia, el cual debe contener un plan de calidad, plan de seguridad y salud en el trabajo, plan de gestión de riesgos y plan ambiental, entre otros.

Así mismo, avalar el cronograma de actividades de obra con fecha de inicio proyectada, en donde se especifique el detalle de las actividades, el tiempo estimado de duración, las relaciones

de tiempo y los recursos contemplados. Se podrá elaborar por medio del método Gantt, utilizando como herramienta el programa Project u otro similar. Los diagramas deberán presentar o mostrar la ruta crítica de ejecución del proyecto, lo mismo, que proveer diagramas de seguimiento para el control de las obras.

4.3.1.5 Aspecto laboral. Es necesario previo a la ejecución del contrato, revisar y aprobar las hojas de vida del personal profesional evaluado presentado por el contratista de obra de acuerdo con los términos de referencia y/o propuesta. Para el efecto debe constatar la formación académica y las certificaciones de experiencia general y específica de conformidad con los criterios y metodología establecida en los pliegos de condiciones que dieron origen al contrato.

4.3.1.6 Seguridad y salud ocupacional. El profesional de interventoría debe llevar a cabo una revisión de los reglamentos existentes sobre seguridad industrial y manejo ambiental a fin de vigilar que las actividades se desarrollen de acuerdo con la normatividad vigente. Igualmente, las normas del código laboral y de las afiliaciones a la seguridad social, cajas de compensación, entre otros.

4.3.1.7 Aspecto normativo y de calidad. Revisar y aprobar el plan de calidad presentado por el contratista, verificando que contenga la relación y el detalle de los ensayos e inspecciones (tamaños de muestra y frecuencia) exigidas en los estudios y diseños, las especificaciones, normas técnicas aplicables y reglamentos técnicos, así como los criterios de aceptación y rechazo de los entregables del proyecto. De igual modo, revisar los reglamentos existentes sobre manejo ambiental a fin de vigilar que las actividades se desarrollen de acuerdo con la normatividad vigente.

4.3.2 Etapa de ejecución de la obra

4.3.2.1 Manejo y gestión documental

4.3.2.1.1 Reunión inicial en el sitio de la obra. Para dar suscripción al acta de inicio del contrato de obra e interventoría, el interventor externo debe coordinar y realizar la reunión inicial en el sitio de la obra, con presencia del contratista de obra, su equipo de profesionales y supervisor y/o delegados de la entidad contratante, con el objetivo de definir y coordinar los siguientes aspectos administrativos, técnicos, financieros y legales del proyecto:

- Presentación del equipo de profesionales de la obra, interventoría y supervisión.
- Suscribir el acta de inicio del contrato de obra e interventoría.
- Definir los canales de comunicación.
- Establecer las diferentes fechas para las reuniones de comité de obra.
- Establecer las fechas para los cortes de obra.
- Realizar la presentación formal del cronograma de la obra.
- Solicitar las hojas de vida del personal operativo de obra de acuerdo con el plan de trabajo.
- Verificar la realización de las actas de vecindad.
- Definir los accesos, zonas de trabajo y almacenamiento.

4.3.2.1.2 Reunión de socialización del proyecto. Posteriormente, coordinar y realizar la reunión de socialización del proyecto con la comunidad y beneficiarios del proyecto, con el objetivo de informar de los aspectos más representativos, aspectos técnicos y presupuestales, cronograma de actividades y requerimiento de mano de obra para la obra, con la debida suscripción

del acta de socialización por parte del contratista de obra, interventoría y la supervisión de la entidad contratante.

4.3.2.1.3 Conformación y administración del archivo documental. La ley 594 de 2000, establece las regulaciones para organizar y manejar documentos con fines administrativos y proveer un soporte a los asuntos públicos. El objetivo principal de la misma fue determinar cómo se debe administrar este tipo de información para garantizar la transparencia y buenas prácticas de cada empresa.

Por lo anterior, la interventoría debe conformar y administrar un archivo documental del proyecto, en lo referente a documentos contractuales, actas, pólizas, correspondencia, permisos, subcontratos, registro fotográfico de las actividades ejecutadas en obra etc; verificando los requisitos de legalidad y cumplimiento de las cláusulas pactadas, el cual debe estar actualizado y organizado en orden cronológico, y debe cumplir con las normas de gestión documental.

4.3.2.1.4 Comités técnicos. Coordinar la realización de los comités técnicos y administrativos de obra, con las respectivas citaciones al contratista de obra, al equipo de trabajo y supervisión de la entidad contratante. Así mismo, elaborar y registrar en estricto orden cronológico las actas de comité de obra, donde se consignen los criterios, razones y/o conveniencia de estas.

4.3.2.1.5 Informes de interventoría. El interventor debe elaborar los informes mensuales de interventoría y de cortes parciales con la información y soportes entregados por el contratista de obra, los cuales deben contener en forma detallada el estado y avance de obra, teniendo en

cuenta aspectos técnicos, financieros, presupuestales, legales, contractuales, estado del equipo, personal, materiales, programa de trabajo, avance en la ejecución de la obra, problemas pendientes de solución que afecten la realización del proyecto y en general todo aquello que de una u otra forma esté relacionado con el desarrollo de la obra; para hacer entrega oportuna de los mismos a la entidad contratante y/u organismos de control que lo requieran.

4.3.2.1.6 Atención de correspondencia y documentación. La interventoría tendrá a cargo la atención de la correspondencia y documentación que surta durante la ejecución del contrato, dándole atención inmediata a las inquietudes y problemas que surjan, en estrecha colaboración con el contratista de obra y la entidad contratante. Así mismo, recibir, analizar y resolver oportunamente, todas las inquietudes presentadas por el contratista de obra de todos los componentes del contrato, enviando copia de las que ameriten a la entidad contratante.

4.3.2.2 Aspecto jurídico

4.3.2.2.1 Suscripción de actas. Una vez se dé cumplimiento a la totalidad de requisitos para la ejecución, el interventor debe elaborar y suscribir junto con el contratista de obra, el acta de inicio del contrato objeto de interventoría, en la cual se debe detallar la información más relevante del contrato como objeto, entidad contratante, empresa contratista e interventora, valor, plazo de ejecución, fecha de inicio y terminación, entre otros.

Coordinar y realizar la suscripción de las actas de vecindad que haya lugar, en conjunto con el contratista de obra y los propietarios de predios vecinos al lugar de ejecución, validando el correcto desarrollo de las actividades requeridas para el levantamiento de estas.

Además, velar porque el contratista de obra informe y solicite oportunamente la necesidad de llevar a cabo actas de suspensiones, prórrogas y/o reinicios del contrato, motivando las solicitudes dentro del marco técnico, administrativo, financiero, contable, ambiental, social y jurídico. Para lo cual, debe revisar y definir la pertinencia de las solicitudes, emitiendo concepto favorable o desfavorable dirigido al contratista y supervisor de la entidad contratante, para la suscripción de la respectiva acta. De igual manera, revisar y aprobar las actas modificatorias de obra que contemplen actividades no previstas, mayores y/o menores cantidades de obra, teniendo en cuenta las razones técnicas que justifiquen tal situación.

Así mismo, elaborar las actas de recibo parcial de obra en el mes o periodo a reconocer al Contratista, de acuerdo con las normas, especificaciones técnicas y condiciones contractuales. Dichas actas serán suscritas juntamente con el Contratista de obra y deben contener el porcentaje de avance de obra y porcentaje de amortización del anticipo, ya que constituyen el soporte para el pago respectivo.

4.3.2.2.2 Garantías contractuales. El profesional de interventoría debe mantener un control y seguimiento estricto a la vigencia de las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual, en concordancia con los términos y condiciones establecidas contractualmente, para lo cual debe verificar que el contratista de obra actualice las pólizas según acta de inicio y que cubra el periodo de ejecución. En el evento que haya suspensiones, prórrogas y reinicios de obra, se deberá allegar las pólizas actualizadas por el contratista a la entidad contratante, para su respectiva resolución y/o certificación de aprobación.

4.3.2.2.3 Publicación de documentos contractuales. Según Colombia Compra Eficiente las entidades estatales están obligadas a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. Por lo anterior, el interventor debe remitir a la entidad contratante los documentos generados de la ejecución del contrato objeto de interventoría y verificar que los mismos sean cargados en la plataforma SECOP de acuerdo con los tiempos y lineamientos establecidos por ley.

4.3.2.2.4 Predios legalizados, licencias y/o permisos e impuestos. La interventoría debe realizar seguimiento a la vigencia y requisitos exigidos por las entidades competentes de las licencias y/o permisos necesarios para la ejecución del contrato de obra. Así mismo, a los permisos mineros y/o ambientales asociados con el control de materiales y sitios de disposición final de la obra.

Además, verificar el pago oportuno por parte del contratista, de los impuestos y derechos que gravan la ejecución del contrato y los que correspondan a la entidad territorial donde se desarrolle el mismo, de acuerdo con lo establecido por ley y de conformidad al tipo de proyecto.

4.3.2.2.5 Modificaciones contractuales. El interventor debe velar porque el contratista de obra informe y solicite oportunamente la necesidad de llevar a cabo modificaciones contractuales como adiciones de valor y prórrogas de plazo, motivando las solicitudes dentro del marco técnico, administrativo, financiero, contable, ambiental, social y jurídico. Para lo cual, debe revisar y definir la pertinencia de las solicitudes, emitiendo concepto favorable o desfavorable dirigido al contratista y supervisor de la entidad contratante para el respectivo trámite de modificación contractual.

Así mismo, debe verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación de las obligaciones del contrato cuenten con autorización previa y se encuentren justificadas técnicas, presupuestal y jurídicamente, y abstenerse de autorizar obras, bienes y servicios no cobijados de manera previa por los correspondientes acuerdos de voluntades.

4.3.2.2.6 Proveedores y subcontratos. El interventor debe revisar y definir la pertinencia de las solicitudes para la de subcontratos requeridos por el contratista para el desarrollo de las obras, emitir concepto favorable o desfavorable dirigido al contratista y en los casos que lo ameriten al supervisor de la entidad contratante. Así mismo, debe efectuar seguimiento y control a los proveedores y subcontratistas de la obra con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas y así evitar atrasos o cambios de las especificaciones. Así mismo, revisar la liquidación de los contratos y/o subcontratos que haya lugar durante la ejecución de los trabajos, conforme a lo establecido contractualmente y a los lineamientos de ley, para su respectivo pago por parte del contratista de obra.

4.3.2.2.7 Multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. En caso de incumplimiento parcial o total de las obligaciones contractuales por parte del contratista, o la mala calidad de los bienes, productos o servicios entregados, el Interventor debe elaborar un informe dirigido a la entidad contratante donde se indique de manera detallada, justificada y soportada los mismos, así como la tasación de la sanción y de los perjuicios causados, para la imposición de multas, cláusula penal y demás sanciones previstas en el contrato o la posible declaración de caducidad o incumplimiento, de modo que se inicien los procesos a que haya lugar.

Así mismo, debe informar de manera inmediata por escrito a la entidad contratante, sobre los hechos, conductas o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato o cuando tal incumplimiento se presente.

4.3.2.3 Aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos). El interventor tendrá a cargo verificar y controlar el balance de ejecución presupuestal del contrato de obra, que permita garantizar el cumplimiento del objeto contractual dentro del presupuesto asignado.

4.3.2.3.1 Seguimiento y control del anticipo. Según Colombia Compra Eficiente, el anticipo es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato. El pago anticipado es un pago efectivo del precio de forma que los recursos se integran al patrimonio del contratista desde su desembolso.

De acuerdo con la Ley 80 de 1993 las entidades estatales tienen la posibilidad de pactar en los contratos que celebren pagos anticipados o anticipos, siempre y cuando su monto no supere el 50% del valor del contrato.

El artículo 91 de la Ley 1474 del 2011 indica que los contratos de obra o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente. De

igual manera debe existir un plan de utilización o de inversión del anticipo y los pagos deben corresponder a los rubros allí previstos.

Por lo anterior, el interventor debe solicitar al contratista de obra el plan de inversión del anticipo, conforme con lo exigido en el contrato y en los términos de referencia, para su respectiva revisión y aprobación; validar la existencia de una cuenta de fiducia y que se cuente con las garantías actualizadas y aprobadas según acta de inicio, donde se ampare el buen manejo y la correcta inversión del anticipo. Además, llevar a cabo un estricto control de la inversión de los dineros entregados por concepto de anticipo y garantizar la adecuada amortización del mismo en los respectivos pagos parciales, según el plan establecido.

4.3.2.3.2 Manejo presupuestal y control de costos. Mantener al día la contabilidad del contrato de obra en términos de recursos invertidos y recursos por invertir con el fin tener herramientas para sugerir los ajustes necesarios al presupuesto y ejecución de las obras de manera oportuna dentro del plazo de la etapa de construcción. Además, ejercer control sobre los costos de obra de forma tal que los pagos por servicios profesionales, suministros de materiales, alquiler de equipos sean oportunos y de acuerdo con la propuesta presentada por el contratista.

4.3.2.3.3 Aprobación y trámite de cuentas de pago. La interventoría tiene la facultad de aprobar o rechazar las actas parciales y/o finales de obra presentadas por el contratista, para darles trámite dentro de la entidad contratante en el plazo estipulado, con previa revisión y recibo a satisfacción de las obras ejecutadas.

Para lo cual, debe solicitar al contratista todos los documentos que sean necesarios para el pago de actas parciales de acuerdo a los lineamientos establecidos por la entidad contratante, como

informes de avance de obra, relación y contratos de personal profesional y operativo, pólizas actualizadas y aprobadas, memorias de cálculo de actividades ejecutadas, relación de gastos del anticipo consolidado con sus respectivos soportes, copia de órdenes de operación de la fiducia, extractos de la cuenta bancario y/o informe de fiducia, informe financiero del buen manejo de la inversión del anticipo, acta parcial de obra, certificaciones de pago de aportes parafiscales y seguridad social, factura de cobro, y los demás que se requieran para poder radicar las cuentas correspondientes. Además, deberá llevar un registro documental de los pagos y ajustes realizados al contrato y llevar un control del balance financiero del contrato.

4.3.2.4 Programación de obra

4.3.2.4.1 Cronograma de actividades. El interventor debe realizar seguimiento al desarrollo de las actividades programadas, para que estas avancen de manera coordinada y en los tiempos estipulados y así recibir a satisfacción las obras parciales y finales. Para lo cual, es necesario revisar y actualizar periódicamente mediante verificación física (medición o porcentaje de avance) las actividades de la programación de obra, y será ese el avance que reporte en los comités técnicos, informes mensuales, así como el que registre en las herramientas y aplicativos que defina la entidad contratante para la gestión, seguimiento y control de los proyectos. En el caso de presentarse atrasos en la ejecución de las actividades contractuales, se debe exigir al contratista de obra tomar medidas y acciones correctivas para solucionar los atrasos.

Así mismo, el interventor debe informar oportunamente los atrasos que puedan dar origen a la aplicación de sanciones, y solicitar cuando haya lugar la aplicación de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento al contratista, en el caso de que no tome las acciones para atender

las solicitudes y recomendaciones realizadas en relación con los atrasos en la ejecución de las actividades de obra. Para lo cual, debe hacer entrega de un informe técnico y jurídico a la entidad contratante con un análisis detallado de las situaciones presentadas que originan presuntos incumplimientos con sus respectivos soportes.

4.3.2.4.2 Bitácora de obra. La bitácora de obra es, entre otros, uno de los elementos más importantes que forman parte del sistema de control, para el buen desarrollo de las obras, por su carácter legal que, para efectos técnicos, tiene la misma legalidad que el contrato de obra; es un instrumento que debe llevarse a cabo, con la mayor responsabilidad, pulcritud, veracidad y objetividad tomando en consideración todos los programas relacionados con la obra.

Por lo cual el interventor debe diligenciar en conjunto con el contratista la bitácora de obra, donde se debe relacionar los aspectos más relevantes del día a día de la obra (cambios, especificaciones, accidentes de obra, condiciones ambientales, despacho y rendimientos de material, etc...) con el fin de que puedan llevar seguimiento y trazabilidad de la obra, todas las observaciones, sugerencias u objeciones que estime conveniente y dejar constancia de las mismas. Este libro debe iniciarse el día que se realice la reunión inicial y debe permanecer disponible en la oficina de campo y custodiado por la interventoría.

4.3.2.5 Aspecto laboral

4.3.2.5.1 Personal profesional, administrativo y operativo. Es necesario verificar que el equipo de trabajo presentado por el contratista de obra cumpla con lo establecido contractualmente y en los términos de referencia, de acuerdo con los requisitos exigidos de los perfiles profesionales

del recurso humano y el tiempo de dedicación de los mismos al contrato. Para el efecto se debe revisar y aprobar las hojas de vida del personal profesional, administrativo y operativo presentado, verificando la formación académica y las certificaciones de experiencia general y específica de conformidad con los criterios y metodología establecida en el plan de trabajo. En el caso de presentarse cambios en el equipo de trabajo evaluado del contratista, el interventor debe revisar y aprobar el cambio de personal verificando que se cumpla con lo establecido en los pliegos de condiciones, para lo cual debe dejar el respectivo registro e informar a la entidad contratante.

A su vez, revisar y verificar el cumplimiento en la entrega de los contratos, de las certificaciones de afiliación al Sistema General de Seguridad Social Integral y exámenes médicos ocupacionales vigentes del personal profesional, administrativo y operativo de obra.

Efectuar control de asistencia del personal de obra y verificar que se realicen capacitaciones sobre la correcta ejecución de actividades de obra, uso adecuado de herramientas, equipos y maquinaria, y elementos de protección personal; así mismo, velar por el pago oportuno de nómina del personal de obra y liquidaciones que haya lugar de acuerdo a lo establecido por ley.

Así mismo, el Interventor debe exigir el cambio o adición del personal necesario debidamente justificado; de no darse cumplimiento a lo solicitado, debe iniciar las gestiones que conlleven al cumplimiento de estas obligaciones, mediante requerimiento escrito con copia al Supervisor de la entidad contratante; en caso de reincidencia procederá a solicitar a la entidad contratante, el inicio de los procesos sancionatorios pertinentes cumpliendo con la normatividad vigente para el caso.

4.3.2.5.2 Seguridad social integral y aportes parafiscales. Según Colombia Compra Eficiente, en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de

2007 establece que el proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda y dicho requisito deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato (Ley 1150, 2007).

Para lo cual, se debe verificar permanentemente que el contratista de obra cumpla oportunamente y a satisfacción con todas las obligaciones relacionadas con afiliaciones y pagos a los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y al sistema general de riesgos laborales, así como pagos de parafiscales del personal contratado para la ejecución del contrato.

4.3.2.6 Seguridad y salud ocupacional

4.3.2.6.1 Sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Los contratistas están en la obligación de organizar y ejecutar un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo tendiente a preservar y mejorar la salud de sus trabajadores en el sitio de trabajo, de acuerdo a lo establecido en la resolución No. 2413 de 1979 “Por la cual se dicta el Reglamento de Higiene y Seguridad para la Industria de la Construcción” y el Decreto No. 614 de 1984 “Por el cual se determinan las bases para la organización y administración de Salud Ocupacional en el país”. Así mismo, dar cumplimiento a la Resolución No. 1409 de 2012, por la cual se establece el reglamento de seguridad para protección contra caídas en trabajo en alturas.

Por tal razón, el interventor debe exigir permanentemente al contratista de obra el cumplimiento a satisfacción de todas las actividades relacionadas en el plan de seguridad y salud en el trabajo, conforme la normativa legal aplicable y lo previsto en el contrato, para lo cual debe verificar la entrega oportuna de la dotación del personal y el uso constante y correcto de Elementos

de Protección Personal (EPP), el estado de las certificaciones de los trabajadores requeridas para la ejecución de actividades específicas (trabajo en alturas). Así mismo, de las condiciones reales de la obra: implementar señalización preventiva y/o informativa (conos, cinta de peligro, entre otros), garantizando la seguridad de los usuarios y/o trabajadores que transitan cerca o dentro de los sitios de obra en construcción. También, verificar los procedimientos e implementación de camillas, puntos de encuentro, extintores y todos los temas relacionados con seguridad industrial en las oficinas o campamentos del proyecto. Además, realizar inspección y verificación a las herramientas, equipos y maquinaria, con el fin de garantizar el buen estado y óptimas condiciones para su uso.

4.3.2.6.2 Control de almacén de obra. Constatar que el contratista de obra realice un manejo y control adecuado del almacén de obra, mediante un sistema de control de inventarios de los elementos almacenados, que permita gestionar y asegurar el abastecimiento oportuno de materiales, herramientas y equipos en obra.

4.3.2.7 Aspecto normativo y de calidad. El interventor debe verificar que el contratista de obra aporte las evidencias relacionadas con el cumplimiento de las especificaciones técnicas, control de equipos de medición, resultados de ensayos de laboratorio, certificados de calidad entre otros, de acuerdo con la normatividad vigente aplicable al proyecto y los requisitos establecidos contractualmente y en los términos de referencia. Además, verificar permanentemente que se ejecuten a satisfacción todas las actividades relacionadas en el plan de manejo ambiental, a fin de dar cumplimiento de la normatividad ambiental y con el fin de mitigar el riesgo de posibles sanciones ambientales que afecten el proyecto. En caso de incumplimiento de los aspectos

normativos y de calidad, el interventor se abstendrá de recibir la obra requiriendo al Contratista para que efectúe las acciones correctivas a que haya lugar informando al Supervisor de la entidad contratante.

4.3.3 Etapa de recibo, entrega y liquidación

4.3.3.1 Manejo y gestión documental

4.3.3.1.1 Informe final de interventoría. El interventor debe elaborar el informe final de interventoría con la información y soportes entregados por el contratista de obra, el cual debe contener en forma detallada el estado y avance final de la obra, teniendo en cuenta aspectos técnicos, financieros, presupuestales, legales, contractuales, estado del equipo, personal, materiales, programa de trabajo, entre otros; para hacer entrega oportuna a la entidad contratante para la posterior suscripción del acta de recibo final de obra.

4.3.3.1.1 Reunión de entrega y recibo a satisfacción de la obra. El profesional de interventoría debe coordinar y realizar la reunión de entrega y recibo a satisfacción de las obras construidas, con presencia del contratista de obra, su equipo de profesionales y supervisor y/o delegados de la entidad contratante, con el objetivo de avalar la suscripción del acta de recibo final y terminación del contrato, previa verificación de la ejecución de la totalidad de actividades de acuerdo al plazo y costos establecidos contractualmente.

4.3.3.1.2 Acta de entrega y recibo a satisfacción de los beneficiarios. Una vez la entidad contratante haya recibo a satisfacción las obras construidas, el interventor debe coordinar y realizar la reunión de entrega de las viviendas a los beneficiarios, con presencia del contratista de obra, su equipo de profesionales y supervisor y/o delegados de la entidad contratante, en la cual se suscribirá el acta de entrega y recibo a satisfacción de las viviendas a los beneficiarios, y se hará entrega de la resolución de transferencia del subsidio de vivienda por parte de la entidad contratante, manual de funcionamiento y mantenimiento de las obras construidas y entrega del reglamento de propiedad horizontal.

4.3.3.1.3 Proceso de liquidación del contrato. El artículo 11 “Plazo para la liquidación de los contratos” de la Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”, estipula que:

... La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A...

Por lo cual, el interventor debe solicitar al contratista todos los documentos que sean necesarios para la liquidación del contrato de acuerdo a la lista de chequeo de la entidad contratante, como informes de avance de obra, relación y contratos de personal profesional y operativo, pólizas actualizadas y aprobadas, registro fotográfico de las actividades ejecutadas, memorias de cálculo de actividades ejecutadas, bitácora de obra, análisis e interpretación de ensayos de laboratorio, relación de gastos del anticipo consolidado con sus respectivos soportes, copia de órdenes de operación de la fiducia, extractos de la cuenta bancario y/o informe de fiducia, informe financiero del buen manejo de la inversión del anticipo, cierre de la fiducia, soporte de rendimientos financieros generados y la consignación de los mismos a la cuenta definida por la entidad contratante (de acuerdo a la ley), certificaciones de pago de aportes parafiscales y seguridad social, certificado de paz y salvo de empleados, proveedores y subcontratistas, acta de recibo final de obra, acta de liquidación, factura de cobro final, y los demás que se requieran para poder radicar las cuentas correspondientes. Con el propósito de realizar la revisión y aprobación de los documentos del expediente de liquidación, para su posterior remisión al supervisor para que la entidad contratante inicie el proceso de liquidación.

En el caso de que el contratista de obra no se presente a la liquidación previa convocatoria que efectúe la interventoría o no se logra acuerdo sobre el contenido de la liquidación, se debe informar al supervisor de la entidad contratante para que se inicie el debido proceso de liquidación de acuerdo con los lineamientos y plazos establecidos por ley.

4.3.3.2 Aspecto jurídico

4.3.3.2.1 Acta de recibo final y terminación del contrato. Finalizada la etapa de construcción, se da paso a la suscripción del acta de recibo final y terminación del contrato, en la que se presenta el balance final de la obra y se deja constancia de aspectos relevantes de la ejecución, para poder suscribir dicha acta el interventor debe garantizar que las obras se encuentran ejecutadas en su totalidad, de acuerdo con el plazo y costos establecidos contractualmente y que las mismas se encuentren a satisfacción. Así mismo, que el contratista de obra haya hecho entrega oportuna del informe final de obra.

4.3.3.2.2 Garantías contractuales. El interventor debe exigir al contratista de obra ajustar las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual una vez finalizadas las actividades, para su aprobación por parte de la entidad contratante según acta de recibo final y terminación de plazo. Así mismo, exigir al contratista ajustar las pólizas de cumplimiento para efectos de liquidación del contrato, con el objetivo de mantener vigentes los amparos hasta la finalización del proceso de liquidación, las cuales deben ser aprobadas por la entidad contratante.

4.3.3.2.3 Proveedores y subcontratos. A partir del expediente de liquidación entregado por el contratista de obra, la interventoría debe verificar que los proveedores y subcontratistas de la obra hayan dado cumplimiento a satisfacción de las obligaciones contraídas en el plazo de tiempo establecido. Así mismo, revisar que la liquidación y pago por parte del contratista se haya realizado conforme a lo establecido contractualmente y a los lineamientos de ley. Para finalmente expedir certificación en la que conste que el contratista de obra se encuentra a paz y salvo con los proveedores y subcontratistas durante el periodo de ejecución de la obra.

4.3.3.2.4 Suscripción de acta de liquidación del contrato. Una vez se dé cumplimiento a la totalidad de requisitos exigidos por ley para la liquidación de contratos, se hará la suscripción del acta de liquidación del contrato de obra con el cumplimiento de las obligaciones contractuales, la cual debe incluir el balance financiero y los aspectos más relevantes de la ejecución del contrato, con previa verificación por parte de la interventoría.

4.3.3.3 Aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos)

4.3.3.3.1 Seguimiento y control del anticipo. Teniendo en cuenta el informe final de obra y los soportes financieros aportados por el contratista en el expediente de liquidación, el interventor debe verificar el correcto manejo e inversión del anticipo, así mismo la devolución de los rendimientos generados por este recurso, para posteriormente emitir certificación en la que se conste que el contratista invirtió de manera eficiente los recursos entregados por concepto de anticipo en la ejecución del contrato.

4.3.3.3.2 Trámite de la cuenta final de pago. Coordinar con la entidad contratante el trámite de la cuenta final de pago al contratista de obra, de acuerdo con el valor establecido en el balance financiero del acta de recibo final y el acta de liquidación del contrato.

4.3.3.4 Programación de obra. Una vez se de terminación y recibo de las obras a satisfacción, el interventor debe expedir certificación de cumplimiento del objeto contractual conforme con el cronograma de ejecución aprobado, así mismo se debe especificar el porcentaje de ejecución de obra final.

4.3.3.5 Aspecto laboral

4.3.3.5.1 Personal profesional, administrativo y operativo. Posterior a la revisión del expediente de liquidación entregado por el contratista de obra, el interventor debe verificar y expedir certificación en la que conste que el contratista se encuentra a paz y salvo con el personal profesional, administrativo y operativo que laboró en la obra durante el periodo de ejecución del contrato. Así mismo, emitir certificación en la cual se indique los profesionales de obra evaluados y si hubo cambios de estos durante la ejecución del contrato de obra.

4.3.3.5.2 Seguridad social integral y aportes parafiscales. Según Colombia Compra Eficiente, la Ley 789 de 2002 en su artículo 50 prevé que la celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas (Ley 789, 2002).

Por lo anterior, la interventoría debe verificar el cumplimiento de lo establecido por ley con relación a seguridad social integral y aportes parafiscales, para generar certificación en la que

se conste que el contratista de obra realizó de manera oportuna el pago de seguridad social integral y parafiscales de todo el personal que laboró durante el periodo de ejecución del contrato.

4.3.3.6 Seguridad y salud ocupacional. Teniendo en cuenta el informe final de Seguridad y salud ocupacional y los soportes entregados por el contratista en el expediente de liquidación, el interventor debe emitir certificación en la que se conste que el contratista dio aplicación y cumplimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, conforme a lo establecido por ley.

4.3.3.7 Manejo ejecutivo teniendo en cuenta la normatividad. Posterior a la revisión del expediente de liquidación entregado por el contratista de obra, el interventor debe expedir certificación en la que se conste que el contratista de obra dio cumplimiento a las especificaciones técnicas, control de equipos de medición, análisis e interpretación de los resultados de ensayos de laboratorio, certificados de calidad entre otros, de acuerdo con la normatividad vigente aplicable al proyecto y los requisitos establecidos contractualmente y en los términos de referencia. Así mismo, certificación en la que se conste que el contratista de obra dio cumplimiento a las actividades relacionadas en el plan de manejo ambiental, de acuerdo con la normatividad ambiental vigente en el país.

5. Conclusiones

Tras la revisión de la normatividad relacionada a la labor de la interventoría en el país, se evidenció que existen algunas leyes y decretos que regulan los servicios de interventoría, las cuales establecen algunos conceptos y hacen énfasis en la aplicación del principio de responsabilidad de los interventores, como el Decreto 2090 de 1989 que establece los conceptos de interventoría: interventoría técnica y administrativa, la Ley 80 de 1993 que especifica lo relacionado con la

obligatoriedad que para algunos contratos la necesidad de contratación de la interventoría y más recientemente la Ley 1474 de 2011, que fija las facultades y responsabilidades de los interventores en el desarrollo de actividades de interventoría o supervisión de contratos estatales. Sin embargo, faltan lineamientos generales en cuanto a funciones, alcance y procedimientos inherentes al ejercicio de la interventoría en el país.

Las principales dificultades que enfrenta el interventor a la hora de ejercer seguimiento y control administrativo a la ejecución de proyectos de vivienda de interés social, es que actualmente en el país no se cuenta con unos lineamientos claros y estandarizados para el ejercicio de la interventoría específicamente en el aspecto administrativo, sumado a la falta de experiencia de algunos profesionales en el desarrollo de esta labor, lo cual genera en múltiples casos deficiencias en el correcto seguimiento y control que debe llevar a cabo la interventoría, provocando que las obras presenten atrasos permanentes sin justificación alguna, sobrecostos, y finalización y entrega fuera de los plazos establecidos inicialmente, afectándose la entrega oportuna de las viviendas a los beneficiarios.

Es necesario que los legisladores del país establezcan mecanismos que permitan complementar la regulación del ejercicio de la interventoría, mediante la estandarización de orientaciones específicas para los controles que debe ejercer el interventor como mecanismo de vigilancia al desarrollo de las actividades de los proyectos de infraestructura, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución de los trabajos respetando el alcance, tiempo y costos estipulados; además de salvaguardar los intereses de las entidades contratantes, contratistas y/o terceros, ante la disminución en los riesgos por pérdidas económicas y sanciones disciplinarias.

A partir de investigaciones recientes y manuales de supervisión e interventoría de algunas entidades del país, se logró establecer las principales obligaciones administrativas que debe

desempeñar el interventor para el correcto desarrollo de los proyectos, dentro de las cuales se puede citar: verificar el cumplimiento de obligaciones expresamente consagradas en el contrato, como licencias, permisos y pólizas de garantía, calidades exigidas al personal, manejo y conservación de documentos y todas aquellas que deba cumplir un contratista por el hecho de haber celebrado un contrato estatal (laborales, pago de impuestos, aportes a la seguridad social, pago de parafiscales, entre otros). Así mismo, vigilancia a los aspectos de Seguridad y salud ocupacional, manejo ambiental, control en el flujo de documentos y correspondencia, seguimiento financiero y control de anticipo, seguimiento a proveedores, trámites de cuentas de pago, suscripción de actas e informes de avance, seguimiento a la programación de obra, control de almacén de obra, seguimiento de aspectos normativos y de calidad, vigilancia en el proceso de entrega y recibo de las obras y etapa de liquidación, entre otras .

Se constató que las obligaciones de seguimiento administrativo, jurídico, financiero y presupuestal que establecen los Manuales y/o Guías de Supervisión e Interventoría del Fondo Nacional de Vivienda y Agencia Nacional de Contratación Pública, están orientadas solo a la etapa de ejecución de los contratos, dejando por fuera la labor de la interventoría en la etapa previa al inicio de las obras y la etapa de recibo, entrega y liquidación. Además, en gran medida suelen ser genéricas y abiertas a la interpretación de quien las está leyendo. Así mismo, se caracterizan por la falta de información relacionada a la conformación y administración del archivo documental, estado del predio para la ejecución del proyecto, licencias, permisos e impuestos, control de bitácora y almacén de obra, modificaciones contractuales y seguimiento a proveedores.

Por su parte los Manuales de Supervisión e Interventoría del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, se distinguen por ser más organizados y completos, puesto que presentan las funciones o labores del interventor desde el

ámbito técnico, administrativo, financiero, legal, social y ambiental; además, relacionan algunas de estas en la fase previa al inicio de las obras, fase de ejecución y fase de recibo, entrega y liquidación. Sin embargo, se observó falta de orientaciones respecto a la conformación y administración del archivo documental, estado del predio para la ejecución del proyecto, licencias, permisos e impuestos, control de almacén de obra, seguimiento a proveedores y mayor detalle del proceso de liquidación.

Es importante identificar a la interventoría administrativa, como un eje transversal en el control de los proyectos, dado que tiene una estrecha relación con la parte técnica, financiera, contable, jurídica, ambiental, entre otras, puesto que es una labor encaminada especialmente a un control documental general, derivado de cada una de las tareas que se desprenden del seguimiento, inspección, vigilancia y control al desarrollo de las actividades contractuales.

El presente proyecto se enfocó en establecer una serie de recomendaciones administrativas, con el objetivo de mejorar y/o complementar las labores encomendadas que deben llevar a cabo los profesionales de interventoría o supervisores de entidades estatales, en la etapa previa al inicio de las obras, etapa de ejecución y etapa de recibo, entrega y liquidación de contratos cuyo objeto sea la construcción de vivienda de interés social, considerando aspectos como el manejo y gestión documental, aspecto jurídico, aspecto financiero (manejo presupuestal y control de costos), programación de obra, aspecto laboral, Seguridad y salud ocupacional, aspectos normativos y de calidad.

Las orientaciones administrativas plasmadas como resultado de la presente investigación tienen como objetivo servir de herramienta de apoyo para aquellos profesionales recién egresados de ingeniería civil o carreras afines, que desempeñen labores como ingenieros residentes de interventoría, que permita ser una hoja de ruta para la ejecución satisfactoria de las tareas

encomendadas. Además, de fortalecer las destrezas y habilidades administrativas que deben ser parte integral de un interventor para la correcta terminación de los trabajos, respetando el alcance, tiempo y costos estipulados contractualmente.

Referencias

- Avendaño Barón, A. Solano Aguilar, A. y Quintero Castro, C. (2020). *Parámetros para la ejecución de informes de interventoría de obras civiles basados en hallazgos encontrados por entes de control*. [Trabajo de Grado Especialización en Interventoría y Supervisión de la Construcción]. Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio institucional Universidad Santo Tomás – USTA. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/27428/2020Avenda%c3%b1oAlix.pdf?sequence=11&isAllowed=y>
- Bayona Lagos, M. y Castillo García, A. (2020). *Diagnóstico de la interventoría técnica en proyectos privados de viviendas de interés social desarrollados en la ciudad de Cúcuta y su área metropolitana - Norte de Santander*. [Trabajo de Grado Especialización en Interventoría de Obras Civiles]. Universidad Francisco de Paula Santander. Repositorio Universidad Francisco de Paula Santander – UFPSO. <http://repositorio.ufpso.edu.co/handle/123456789/2919>
- Benítez Martínez, C. (2010). *Interventoría administrativa en la construcción de proyectos de vivienda de interés social (VIS) en el municipio de Sincelejo*. [Trabajo de Grado Ingeniero Civil]. Universidad de Sucre. Repositorio Universidad de Sucre – UNISUCRE. <https://repositorio.unisucare.edu.co/bitstream/handle/001/658/T363.55%20B265.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Cantor Granados, J. (2020). *Buenas prácticas de interventoría en obras de construcción*. [Trabajo de Grado Especialización en Gerencia de la Calidad]. Universidad Militar Nueva Granada.

Repositorio Universidad Miliar Nueva Granada.

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/37247/CantorGranadosJos%C3%A9Luis2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Colombia Compra Eficiente (2018). *Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales*. Recuperado de https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_supervision_interventoria.pdf

Congreso de la República. (1993, 28 de octubre). Ley 80 de 1993. *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. Diario Oficial No. 52.473 de 31 de julio de 2023. Secretaría General del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993_pr001.html

Congreso de la República de Colombia. (2002, 13 de febrero). Ley 734 de 2002. *Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*. Diario Oficial No. 52.473 de 31 de julio de 2023. Secretaría General del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html

Congreso de la República. (2007, 16 de julio). Ley 1150 de 2007. *Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos*. Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007. Secretaría General del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Congreso de la República. (2011, 12 de julio). Ley 1474 de 2011. *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*. Secretaría General del Senado.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html#:~:text=Leyes%20desde%201992%20%2D%20Vigencia%20expresa%20y%20control%20de%20constitucionalidad%20%5BLEY_1474_2011%5D&text=Por%20la%20cual%20se%20dictan,control%20de%20la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica.

Congreso de la República. (1997, 19 de agosto). Ley 400 de 1997. *Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes*. Congreso de la Republica.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=336>

Congreso de la República de Colombia. (2012, 20 de junio). Ley 1537 de 2012. *Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones*. Ministerio de vivienda.
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/normativa/1537%20-%202012.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (2021, 14 de enero). Ley 2079 de 2021. *Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat*. Congreso de la Republica.
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Ley-2079-14-enero-2021.pdf>

Congreso de la República. (2008, 16 de julio). Ley 1229 de 2008. *Por la cual se modifica y adiciona la Ley 400 del 19 de agosto de 1997*. Congreso de la Republica.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31437>

Decreto 2090 de 1989. Por el cual se aprueba el reglamento de honorarios para los trabajos de arquitectura. 13 de septiembre de 1989. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=27983>

DANE. (2021). *Boletín Técnico Déficit Habitacional Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV)*. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/deficit-habitacional/Boletin-tec-deficit-hab-2021.pdf>

Duran Benavidez, Y. Mantilla Noguera, L. (2017). *Manual de Interventoría para Obra Civil*. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría y Supervisión de la Construcción]. Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás – USTA. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/10699/Leonardo%20Mantilla%20Yina%20Duran-2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Findeter (2021). *Guía de roles y responsabilidades del supervisor e interventor*. Financiera de Desarrollo Territorial S.A. <https://www.findeter.gov.co/sites/default/files/internas/GES-DA-001-Guia-de-roles-y-responsabilidades-del-supervisor-e-interventor-V2.pdf>

Garnica Lagos, D. (2020). *Desarrollo de una guía de interventoría administrativa para la ejecución de contratos de obras para vías terciarias*. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría de Obra Civiles]. Universidad Francisco de Paula Santander. Repositorio Universidad Francisco de Paula Santander – UFPSO. <http://repositorio.ufpso.edu.co/xmlui/bitstream/handle/123456789/600/33967.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hernández Palma, H. y Pinto Torres, F. (2022). *Guía de interventoría administrativa para la implementación de sistemas fotovoltaicos, aplicados a proyectos de construcción en la región caribe colombiana durante el periodo 2020-2021 en Colombia*. [Trabajo de Grado

Especialista en Interventoría y Supervisión de la Construcción]. Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás - USTA <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/46943/2022HernandezHugo.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

INVIAS (2010). *Manual de interventoría obra pública*. Instituto Nacional de Vías. Recuperado de <https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/manual-de-interventoria/978-manual-de-interventoria/file>

Martínez Quintero, A. y Blanco Rojas, J. (2021). *Relación de soportes documentales que conforman la clausura de la interventoría administrativa aplicada al proyecto de construcción de vivienda de interés social -VIS- en la zona urbana del municipio de Arauca*. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría y Supervisión de la Construcción]. Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás - USTA <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/35565/2021MartinezAndrea.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015, 26 de mayo). Decreto 1077 de 2015. *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*. Ministerio de Vivienda. <https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/normativa/1077%20-%202015.pdf>

Fonvivienda (2019). *Manual de supervisión e interventoría*. Recuperado de <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/manual-de-interventoria.pdf>

Patiño, D. y Rodríguez, D. (2021). *Metodología para el control administrativo que ejerce la interventoría en la fase de ejecución de un contrato de obra civil, para el proyecto de tipo*

- polideportivos*. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría y Supervisión de Obras de Construcción]. Universidad Distrital Francisco José De Caldas. Repositorio Universidad Distrital Francisco José. <https://repository.udistrital.edu.co/bitstream/handle/11349/29731/patinosanchezdaniefrancisco2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Pulido Uriza, T. (2020). *Interventoría técnica, administrativa, legal y ambiental en la construcción del proyecto urbanización san jerónimo en el municipio de Tunja*. [Trabajo de Grado Ingeniero Civil]. Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás – USTA. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/30362/2020taniapulido.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Quintero Miranda, F. y Galvan Vacca, L. (2020). *Procesos de control administrativo que deben realizarse en la interventoría de proyectos de obras civiles: análisis de aplicación en caso del municipio de Ábrego, Norte de Santander*. [Trabajo de Grado Especialización en Interventoría de Obras Civiles]. Universidad Francisco de Paula Santander. Repositorio Universidad Francisco de Paula Santander – UFPSO. <http://repositorio.ufpso.edu.co/xmlui/bitstream/handle/123456789/2920/34389.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Indersantander. (2016, 28 de julio). Resolución No. 133. *Por medio del cual se adopta el manual de procedimientos para la ejecución de interventoría y/o supervisión y/o interventoría de los contratos y/o convenios que celebre el Instituto Departamental de Recreación y Deportes de Santander*. Recuperado de <http://indersantander.gov.co/assets/r3.pdf>

- IDU. (2021). Resolución Número 6628. *Por medio de la cual se modifica el Manual Interventoría y/o Supervisión Contratos V9. 25 de noviembre de 2021*. Obtenido de https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/2022/coordinacion-interinstitucional/9-OTROS-DOCUMENTOS-UTILIZADOS/2-MGGC01-INTERVENTORIA-YO-SUPERVISION-DE-CONTRATOS-V-9.0.pdf
- Rodríguez, D. (2023). *Compromiso Colombia: Rescatando ‘elefantes blancos’*. Economía Colombiana. Recuperado de <https://www.economiacolombiana.co/desarrollo-futuro/compromiso-colombia-rescatando-elefantes-blancos-2336>
- Sánchez Henao, J.C. (2007). *Gestión Organizativa en el Proceso Edificatorio: Regulación de la Interventoría de Proyectos en Colombia*. Universidad Politécnica de Madrid. Repositorio Universidad Politécnica de Madrid – UNAL. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/9324?show=full>.
- Trujillo Jiménez, C. y Oñate Núñez, J. (2021). *Diseño e implementación del formato de informe ejecutivo mensual de interventoría para la aplicación contractual*. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría y Supervisión de la Construcción]. Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás – USTA. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/37862/2021TrujilloJulian.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Quiñones Herrera, P. (2021). *Guía para la interventoría técnica y administrativa de escenario deportivo en el Municipio de Río de Oro, Cesar*. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría y Supervisión de la construcción] Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás – USTA.

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/43435/2022QuinonesPaula.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hernández Palma, H. & Pinto Torres, F. (2022). Guía de interventoría administrativa para la implementación de sistemas fotovoltaicos, aplicados a proyectos de construcción en la región caribe colombiana durante el periodo 2020-2021 en Colombia. [Trabajo de Grado Especialista en Interventoría y Supervisión de la Construcción] Universidad Santo Tomas de Aquino. Repositorio Universidad Santo Tomás – USTA. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/46943/2022HernandezHugo.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2019, 17 octubre). Manual de supervisión e interventoría. Fondo Nacional de Vivienda. minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/manual-de-interventoria.pdf