

**Guía de documentos administrativos, financieros y jurídicos para la supervisión e
interventoría de las obras civiles de la alcaldía de Rovira**

Mario Javier Frías Rubio, Miguel Alfonso Murillo Ramírez

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

Director

Oscar Angarita Ribero

Master En Ingeniería Civil

Universidad Santo Tomas, Bucaramanga

División de Ingenierías y Arquitectura

Facultad de Arquitectura

2023

Agradecimientos

A la alcaldía de Rovira, que nos ha facilitado el acceso a la información.

A la universidad Santo Tomas y sus docentes, que nos formaron como especialistas.

Contenido

Introducción	10
1. Problema.....	13
1.1 Pregunta problema.....	13
1.2 Planteamiento del problema.....	13
3. Casos de estudio.....	15
3.1 Alcaldía de Rovira.....	15
3.2 “Construcción de 31 viviendas de interés social rural en sitio propio sector vulnerable de La Arena, Corregimiento de Sincelejo”	16
3.2 Mejoramiento del colegio integrado Mesa de Jeridas	18
3.3 Conclusiones de los casos de estudio.....	19
4. Justificación	20
5. Objetivos.....	22
5.1 Objetivo general	22
5.2 Objetivos específicos.....	22
6. Marcos de referencia.....	23
6.1 Marco geográfico	23
6.2 Marco legal.....	27
6.3 Marco teórico	29
6.3.1 La contratación pública en Colombia.....	29
6.3.2 La supervisión y la interventoría en Colombia.....	30
6.3.2 Vigilancia administrativa, financiera y jurídica	34
7. Metodología	37

8. Resultados	40
8.1 Resultados del estudio	41
8.1.1 Formatos elaborados.....	41
8.2 Pre entrega de documentos.....	44
8.3 Socialización documentos	45
8.4 Entrega final de documentos	46
9. Conclusiones	47
Referencias.....	48

Lista de tablas

Tabla 1. *Suspensiones y retrasos en la ejecución de la obra*..... 16

Tabla 2. *Leyes que enmarcan la contratación estatal en Colombia*..... 27

Lista de figuras

Figura 1. <i>Localización de Rovira dentro del Tolima, y localización del Tolima dentro de Colombia.....</i>	23
Figura 2. <i>División política del Tolima</i>	24
Figura 3. <i>División política de Rovira.....</i>	25
Figura 4. <i>Vista satelital del casco urbano de Rovira.....</i>	27
Figura 5. <i>Relación interventoría/contrato/supervisor/entidad estatal</i>	34
Figura 6. <i>Evidencia pre entrega de documentos.....</i>	44
Figura 7. <i>Evidencia pre entrega de documentos.....</i>	46
Figura 8. <i>Proceso de revisión de los documentos.....</i>	47

Lista de Apéndices

Apéndice A. *Manual de supervisión e interventoría de Rovira pre-existente.*

Apéndice B. *Autorización para elaboración de documentos administrativos, financieros y legales para el ejercicio de la supervisión de contratos en el municipio de Rovira, con fines educativos.*

Apéndice C. *Respuesta a solicitud del 23 de junio del 2022.*

Apéndice D. *Evidencia en video entrega de documentos*

Apéndice E. *Certificación entrega de documentos*

Apéndice F. *Documento guía*

Apéndice G. *Formato de contrato*

Apéndice H. *Formato de acta de inicio.*

Apéndice I. *Formato de acta de suspensión.*

Apéndice J. *Formato de acta de reinicio.*

Apéndice K. *Formato de acta de recibo final.*

Apéndice L. *Formato de acta de liquidación.*

Apéndice M. *Formato de informe de supervisión.*

Apéndice N. *Formato de informe quincenal de interventoría.*

Apéndice O. *Formato de acta de recibo parcial.*

Apéndice P. *Acta de mayores y menores cantidades e ítems no previstos.*

Apéndice Q. *Formato de control de personal.*

Apéndice R. *Formato de registro fotográfico.*

Apéndice S. *Carta de recibo final*

Nota: (ver archivos externos).

Resumen

Este trabajo de grado busca contribuir a la solución de las problemáticas que se han presentado en los procesos de vigilancia y trazabilidad; de los contratos en el marco de la administración pública de Colombia, para esto se estudia como inicia y desarrolla la supervisión e interventoría en el país, y se encuentra que la atención de estas profesiones ha estado focalizada en los procesos de supervisión e interventoría técnica, relegando el valor de la vigilancia y el control administrativo, financiero y jurídico. Esta hipótesis se consolida en el análisis de los casos de estudio, en los cuales se evidencia falta de formalidad y precisión en la trazabilidad de la supervisión e interventoría administrativa, financiera y jurídica, que han conllevado a sobrecostos y suspensiones en la ejecución de las obras. Esta problemática se encuentra agravada en municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; donde no existen manuales que estipulen y acoten los procesos de supervisión e interventoría. Como respuesta al problema planteado, esta tesis tiene como objeto: *Elaborar una guía de documentos administrativos, financieros y jurídicos para la supervisión e interventoría de las obras civiles en las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales de la alcaldía del municipio de Rovira*. El cual es un municipio de quinta categoría, en donde se han encontrado falencias en los procesos mencionados, y se busca con este trabajo aumentar la formalidad y el rigor de estos procesos, para así contribuir en el mejoramiento de esta problemática y consecuentemente con el correcto desarrollo en la ejecución de los contratos.

Palabras clave: supervisión, interventoría, contratación, Rovira

Abstract

This thesis aims to contribute to the solution of problems that have arisen in oversight and traceability processes in contracts within the framework of public administration in Colombia. The study examines the supervision and intervention processes in the country, and finds that these professions have focused primarily on technical supervision and intervention processes, neglecting the value of administrative, financial, and legal surveillance and control. This hypothesis is supported by the analysis of case studies that show a lack of formality and precision in the traceability of administrative, financial, and legal supervision and intervention, resulting in cost overruns and suspensions in the execution of works. This problem is escalated in municipalities of the fourth, fifth, and sixth categories, where no manuals exist to establish and define the supervision and intervention processes. In response to this problem, this thesis aims to develop a guide to administrative, financial, and legal documents for the supervision and intervention of civil works in the pre-contractual, contractual, and post-contractual stages of the municipality of Rovira. Rovira is a fifth-category municipality where deficiencies have been found in the previously mentioned processes, and this work aims to increase the formality and rigor of these processes, thereby contributing to the improvement of this problem and the proper development of contract execution.

Keywords: supervision, intervention, contract, Rovira

Introducción

El proceso de desarrollo de un contrato en la administración pública colombiana sigue ciertos pasos que tienen como fin, garantizar la transparencia, la eficiencia y la legalidad en todas las etapas del proceso contractual. Esto inicia con la identificación de una necesidad, en la cual se hace un diagnóstico que permita determinar la necesidad real y evaluar las opciones disponibles y los requisitos técnicos y administrativos necesarios para la contratación. Esto conlleva a un estudio de viabilidad que permite evaluar si la contratación es posible y viable. Para esto se consideran aspectos como los recursos necesarios, el presupuesto disponible, los tiempos requeridos, la legalidad y los riesgos asociados. Posterior a esto se da la selección del procedimiento de contratación, en el cual se busca encontrar el procedimiento más adecuado según la naturaleza del objeto a contratar, surtida esta etapa se procede a realizar la preparación de los documentos del contrato, una vez seleccionado el procedimiento de contratación se preparan los documentos necesarios para llevar a cabo el proceso. Surtidos estos pasos se realiza la publicación de la convocatoria en el portal único de contratación, que tiene como fin la recepción de las propuestas para ser evaluadas y poder seleccionar la mejor propuesta con base en los criterios establecidos. Luego de esto se adjudica el contrato al proponente seleccionado y se procede a la legalización y perfeccionamiento de este. Una vez firmado el contrato, se inicia la etapa de ejecución del mismo para llevar a cabo el objeto contratado. En esta etapa se debe asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales en términos de calidad, costo y tiempo para que se pueda llegar a la terminación del contrato en donde finalmente se da por cumplido el objeto contratado y se realizan los cierres financieros, técnicos y jurídicos que corresponden.

Con el fin de garantizar la transparencia en los procesos de contratación en la administración pública colombiana, la ley 80 de 1993 estipula las figuras del supervisor y el

contratista, los cuales tienen como objetivo la vigilancia del contrato, siendo el supervisor una figura interna a la entidad pública y el interventor una figura externa a esta.

Los procesos de supervisión e interventoría en la administración pública deben enmarcarse en pautas, procedimientos y lineamientos estrictos, que tengan como fin la óptima trazabilidad y vigilancia de los procesos contractuales. No obstante, en la práctica esto no se da de esa manera, los procesos de vigilancia contractuales se están dando con un alto nivel de informalidad, lo cual ha conllevado en detrimento de la calidad costo y tiempo de ejecución de los contratos.

Lo anteriormente expuesto lleva a que se haga necesario generar estrategias para aumentar la formalidad de los procesos de contratación con el fin de garantizar una adecuada vigilancia en los procesos de supervisión e interventoría que se realizan en la administración pública colombiana.

Antecedentes

La interventoría de obras como actividad profesional surge en Colombia en los años 50 del siglo XX cuando llega el movimiento moderno al país y con este el desarrollo de grandes obras públicas. El primer documento legal donde se encuentra estipulada la figura del interventor en Colombia es la ley 150 de 1957 en su artículo 96. (2010) Sánchez J.C.

La entidad contratante verificará la ejecución y cumplimiento de los trabajos y actividades de los contratistas por medio de un interventor, (...) El funcionario que ejerza la interventoría deberá ser ingeniero o arquitecto matriculado, (...). (Ley 150 de 1957 art. 96.).

La llegada de grandes obras al país dificultó el control, la supervisión y la vigilancia de las construcciones, dejando en evidencia la necesidad de una figura externa al contratista, que se especialice en ejercer dichas actividades. De esta manera comienzan a surgir firmas que se dedican a estas labores en el país: y así mismo el estado comienza a legislar en leyes y decretos que menciona y establece su necesidad; no obstante, este desarrollo teórico fue incipiente y no estipuló a cabalidad sus funciones, alcances, beneficios, servicios y responsabilidades.

Actualmente hay pocas fuentes de consulta sobre el tema, pues sólo a partir del 2002, con la aparición de un texto en el ámbito local, se han empezado a estudiar seriamente las labores de la interventoría. (2010) Sánchez J.C.

La interventoría se ha dado en Colombia, principalmente como una actividad de vigilancia técnica, requerida para la construcción; y como garantía de estabilidad de la ejecución de la obra; es por esto que el desarrollo de la interventoría ha estado enfocada en los aspectos técnicos, dejando a un lado la interventoría de proyectos en donde se engloban los procesos precontractuales tales como diseños, elaboración de presupuestos y elaboración de cronogramas; así como los

procesos de interventoría administrativos, financieros y jurídicos. a esto cabe añadir que la poca literatura que existe sobre la interventoría, solo se ha dado en el sector público, siendo casi nulo el desarrollo teórico estructurado de esta en el sector privado, así como su aplicación en obras privadas, actualmente en este último sector mencionado se ejerce la interventoría solo en proyectos de gran envergadura, tales como proyectos VIS, sedes de empresas y proyectos industriales.

1. Problema

1.1 Pregunta problema

¿Cómo se puede aportar y mejorar la trazabilidad en los procesos de supervisión e interventoría administrativa, financiera y jurídica dentro del contexto colombiano?.

1.2 Planteamiento del problema

En Colombia, el estado es el principal contratante, y está encargado de definir las normas y pautas que rigen los procesos de compra y contratación pública, los cuales se encuentran acotados principalmente en 3 leyes, la ley 489 de 1998 que estipula la organización y el funcionamiento de las entidades de orden nacional. La ley 80 de 1993 la cual estructura el estatuto general de la contratación de la administración pública y la ley 1474 de 2014 que estipula mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción.

En los términos de la Ley 80 de 1993, las Entidades Estatales, los servidores públicos, contratistas, consultores, interventores y asesores que toman parte en la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal son responsables por sus actuaciones y omisiones. Los servidores públicos responden disciplinaria, civil y penalmente (Ley 80 de 1993 art. 55) los contratistas tienen responsabilidad civil y penal (Ley 80 de 1993 art. 52) los consultores, interventores y asesores

tienen responsabilidad civil y penal. En cuanto a las entidades estatales estas deben responder en caso de causar perjuicios a los contratistas, por medio de indemnizaciones (L80de1993 art. 50). Estas responsabilidades se ven complementadas por la ley 1474 de 2011 la cual en su artículo 1. Modifica el numeral 1 del artículo 8 de la ley 80 de 1993; declarando inhabilidad por 20 años para las personas naturales que incurran en delitos contra la administración pública (Ley 1474 de 2011 art. 1).

Dado el alto impacto que presentan estas responsabilidades sobre los implicados en la ejecución de los contratos; es indispensable que exista una óptima trazabilidad en los procesos contractuales, que permita establecer con precisión el grado de responsabilidad de cada uno de los involucrados.

Se hace necesario que los entes públicos, basándose en las leyes y manuales de contratación en Colombia; definan guías y manuales que estipulan y acoten los procesos con los cuales se llevará a cabo la supervisión e interventoría, en las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales. con el fin de generar una óptima trazabilidad en estos procesos, entidades públicas de gran escala como La Alcaldía Mayor de Bogotá, La Alcaldía de Medellín, han sido conscientes de esta necesidad y han construido sus propios manuales de supervisión e interventoría, que acotan los parámetros dentro de los que se dan estos procesos de vigilancia en los contratos, en estos casos los procesos administrativos, financieros y jurídicos se dan con mayor formalidad, dejando trazabilidad de los responsables en cada acción u omisión que se de en el desarrollo de un contrato.

La ausencia de estas guías deja a la libre interpretación de los contratistas e interventores, los documentos y formatos con los cuales se hace control y se da trazabilidad a la ejecución de un proyecto. Lo cual acarrea vacíos en los procesos de supervisión e interventoría. Esta problemática

ha sido aún más notoria y grave en municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, donde no existe una formalidad al momento de dar seguimiento a los procesos de supervisión e interventoría.

Este trabajo de investigación se centra en la supervisión e interventoría administrativa, financiera y jurídica; debido a que son áreas que no han tenido el suficiente desarrollo teórico que requieren, debido a que la atención ha estado enfocada en los procesos de supervisión e interventoría técnica.

Es en los procesos administrativos y de manejo de flujo de caja donde generalmente se presentan las dificultades que acarrea retrasos y suspensiones en la ejecución de los proyectos; tal como se deja evidencia de esto, en los casos de estudio.

3. Casos de estudio

3.1 Alcaldía de Rovira

El municipio de Rovira se encuentra en constante desarrollo de proyectos de infraestructura, tales como colegios, parques y obras de espacio público, se ha encontrado que, en sus procesos de supervisión e interventoría, han existido vacíos que han dificultado el desarrollo y la vigilancia de los proyectos. El actual documento que hace las veces de manual de supervisión e interventoría de este municipio, no contiene información precisa que permita formalizar estos procesos.

En la alcaldía del municipio de Rovira Tolima, se celebran contratos de obra pública por *licitación pública*, el cual aplica por regla general. *Selección abreviada*, el cual aplica cuando el valor de la obra está en el rango de la menor cuantía de la entidad estatal y cuando se trata de servicios para la defensa y seguridad nacional. *Contratación directa*, esta modalidad es de carácter

restrictivo, y por lo tanto sólo aplica cuando se trata de urgencia manifiesta o de la contratación del sector defensa y seguridad nacional que requiera reserva. *Mínima cuantía*, aplica cuando el valor de la obra está en el rango definido como mínima cuantía por la entidad contratante y *concurso de méritos* el cual aplica en la selección de los funcionarios públicos.

3.2 “Construcción de 31 viviendas de interés social rural en sitio propio sector vulnerable de La Arena, Corregimiento de Sincelejo”

En este caso de estudio se evidencia un actuar incompetente en la gestión administrativa y financiera, debido a que el ordenador del gasto no fue eficaz en los desembolsos para hacer efectivos los pagos en los tiempos acordados, con consecuencias importantes en la continuidad del flujo de caja del proyecto y por lo tanto la ejecución del contrato.

Este contrato tuvo como objeto la construcción de 31 viviendas de interés social Compuestas por, dos cuartos, un comedor, un baño, cocina, cuarto de ropas, el proyecto estuvo dividido en dos fases, en la primera se edificaron 16 casas y en la segunda se construyeron 15 casas.

Tabla 1. *Suspensiones y retrasos en la ejecución de la obra.*

Proceso de ejecución de obra		
Acta	Fecha	Tiempo de suspensión
Acta de inicio de obra	20 de marzo de 2007	
Acta de suspensión n1	20 de junio del 2007	4 meses
Acta de reinicio N1	20 de octubre del 2007	
Acta de suspensión N2	30 de octubre del 2007	9 meses
Acta de reinicio N2	16 de junio de 2008	

Proceso de ejecución de obra		
Acta	Fecha	Tiempo de suspensión
Acta de suspensión n3	30 de junio de 2008	5 meses
Acta de reinicio n3	18 de noviembre de 2008	
Acta de suspensión n4	08 de diciembre de 2008	6 meses
Acta de reinicio n4	15 de junio de 2009	
Fecha de entrega	30 de julio de 2009	
Tiempo total de retraso en la ejecución del proyecto		24 meses

Adaptado de proyecto de interventoría administrativa en la construcción de proyectos de vivienda de interés social (Vis) en el municipio de Sincelejo.

En este caso de estudio, la ejecución fue suspendida en cuatro ocasiones, debido a los retrasos en el desembolso. La duración en la ejecución del contrato fue estimada en seis meses, no obstante se presentaron suspensiones que conllevaron un retraso de 24 meses, lo que representa un tiempo total de ejecución de obra de 30 meses, es decir 5 veces la duración que se tenía proyectada en el contrato. Estos retrasos fueron producto de la negligencia de la entidad estatal en el manejo del flujo de caja, y conllevo a perjuicios para el contratista y la interventoría, una trazabilidad adecuada de este actuar negligente, hubiese permitido recaer la responsabilidad de esto en la entidad estatal, y no solo limitarse a suspender y reiniciar la obra. La existencia de guías y manuales contribuyen a agilizar y facilitar estos procesos.

Es por esto que se hace necesaria la generación de manuales y guías que hagan más eficiente y formal la labor de la interventoría administrativa.

3.2 Mejoramiento del colegio integrado Mesa de Jeridas

Este proyecto tiene como objeto la rehabilitación del edificio de un colegio rural en el municipio de los santos la cuantía a contratar es de: \$ 779.950.000, un valor de contrato de interventoría por \$ 46.796.990, un plazo de ejecución de 4 meses y su fuente de financiación fue el sistema general de participaciones. (Información extraída del SECOP)

En este proyecto se pueden evidenciar grandes falencias a nivel administrativo desde la audiencia de adjudicación hasta la liquidación del contrato, se encuentran inconsistencias en los formatos y en los protocolos administrativos, en cuanto a las mayores cantidades de obra, los documentos que soportan estos adicionales no presentan argumentos consistentes, en cuanto la razón del aumento de cantidades, en relación con las estipuladas en los pliegos.

Para finalizar este proyecto se hicieron necesarios 4 actas de adicionales de la siguiente manera: el primer adicional se justificó debido a que la edificación a demoler no había sido desalojada en la fecha estipulada para el inicio de las actividades, este fue de 1 mes de más en tiempo para la ejecución del contrato. El segundo adicional se justificó en mayores cantidades de obra, el cual estuvo compuesto por una adición en valor de: \$ 60.129.743 y una adición en tiempo de 1 mes. El tercer adicional se justificó en el paro nacional, el cual bloqueo las vías y no permitió la circulación de materiales, trabajadores y maquinaria al sitio de obra, este dio un adicional en tiempo de 20 días calendario. El cuarto adicional estuvo justificado en el paro nacional, desabastecimiento y torrenciales lluvias este tuvo una adición de 1 mes al tiempo de ejecución de obra, por último, se dio un quinto adicional por \$ 49.896.800 justificado en mayores cantidades de obra. (Información extraída del SECOP).

Este proyecto presentó un retraso total de 3 meses y 20 días; y requirió para su finalización una adición económica total por: \$ 110.026.543, es decir su tiempo de ejecución fue del 191% con

relación a lo estimado en el contrato inicial, y su valor final fue de un 114% con relación a lo estimado en el contrato inicial.

El hecho de que se haya justificado un adicional económico por más de 110 millones de pesos, evidencia que existieron grandes falencias en los procesos precontractuales y más específicamente en lo estipulado en el contrato inicial y/o en los diseños. Un adicional del 14% en el valor económico de un contrato no puede estar justificado en cantidades de obra erróneas y se debe buscar un responsable de esto, sea en la elaboración de los pliegos definitivos o en los actores que hicieron parte en la ejecución del contrato.

En cuanto al adicional 01, esta evidencia falencias en los actos administrativos pres operativos para iniciar obra, en los cuales se debería buscar el responsable de que, a la fecha de iniciación de las actividades, una edificación que estaba proyectada a ser demolida estuviera aun en funcionamiento.

De este caso, se puede concluir que se presentaron graves falencias en los procesos administrativos precontractuales que acarrearón un detrimento económico para la entidad estatal y perjuicios para el contratista.

3.3 Conclusiones de los casos de estudio

En los casos de estudio analizados, se encuentra que estas falencias se dan en municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, en los cuales los procesos de supervisión e interventoría administrativos, financieros y jurídicos se dan de manera informal, y no existe una buena trazabilidad de estos, con lo cual se generan vacíos que no permiten un óptimo control de los procesos contractuales.

Se encuentra que el municipio de Rovira presenta falencias en los procesos de supervisión y contratación administrativa, financiera y jurídica, es por esto por lo que con este trabajo se busca generar una guía de documentos que logren facilitar estos procesos y contribuir a la eficiencia y la transparencia en sus procesos de contratación.

Rovira; es un municipio colombiano ubicado en el departamento de Tolima, cuenta con una población aproximada de 21.000 habitantes, sobre una superficie de 818 km². Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021 manejo un presupuesto de 28.254.574.000 pesos; por lo anterior se clasifica como municipio de cuarta categoría según la ley 136 de 1994

Se concluye que una guía rigurosa y actualizada de documentos para la supervisión e interventoría administrativa. Acorde a las exigencias del SECOP II y Colombia compra eficiente; pueden conllevar a la eficiencia y eficacia de la ejecución de obras. Para lo cual se acota un municipio de quinta categoría por ser en estos municipios donde más se da la necesidad de los documentos y actas que este requiere para ejecución de sus contratos.

4. Justificación

Las desviaciones en la gestión del flujo presupuestal en proyectos de obras civiles se han vuelto comunes en el contexto colombiano; encontrándose que el 70% de los proyectos presentan variaciones entre el costo inicial, respecto al costo final. Gómez (2021).

Con base en la información recopilada y analizada en los casos de estudio, estas desviaciones tienen relación directa con la falta de formalidad y trazabilidad que se presenta en los procesos contractuales, y que consecuentemente afectan la ejecución de los proyectos

Los procesos de supervisión e interventoría en Colombia han estado focalizados en el sector público y en la vigilancia técnica, con lo cual la vigilancia administrativa, financiera y

jurídica se ha visto relegada, y esto ha condicionado y perjudicado estos procesos de control, con lo cual se hace importante un estudio y planteamiento académico, riguroso y propositivo de estas 3 dimensiones de la supervisión y la interventoría.

Este trabajo busca contribuir en pro del principio de transparencia de los procesos contractuales de la administración pública, Una contratación eficiente y transparente, se encuentra en la trazabilidad que se pueda hacer de los recursos económicos, el flujo y la destinación que se da a estos, el seguimiento de su correcta inversión, el control de los gastos y su correspondencia a los estipulados en el contrato inicial, y en el caso de existir novedades, en la búsqueda de los motivos y los responsables de estas, para que así las sanciones y modificaciones se puedan efectuar con precisión. Siendo este el fin último de la supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera de un contrato.

Una interventoría administrativa rigurosa debe hacer control a los procesos de contratación, trazabilidad documental con base en el desarrollo y las novedades que se puedan presentar en la obra, solicitud de pagos y aportes parafiscales oportunos, control de polizas que amparen el contrato, gestión de las comunicaciones entre las partes intervinientes. Y sobre todo dar garantía de que todos los procesos que son objeto de control se lleven a cabo con rigurosidad. Martínez (2010)

Para lo descrito anteriormente se requiere una guía en donde se definan procesos y documentos rigurosos y actualizados, que garanticen el buen desarrollo de los contratos y que en estos se definan las personas responsables de cada acto administrativo.

Por lo tanto, se justifica la generación de un documento actualizado y completo, que recopila todos los formatos y actas que deben ser presentados, así como el contenido de estos, con lo cual se busca incidir en la eficiencia de los procesos de supervisión e interventoría. Aunque

estos documentos están proyectados para ser legal y operativamente aplicables en el municipio de Rovira, estarán en el marco de la contratación estatal en Colombia por lo cual pueden tener una función consultiva para otros municipios de características similares.

5. Objetivos

5.1 Objetivo general

Elaborar una guía de documentos administrativos, financieros y jurídicos para la supervisión e interventoría de las obras civiles en las etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales de la alcaldía del municipio de Rovira.

5.2 Objetivos específicos

Recopilar las leyes y documentos que sustentan los procesos de supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera aplicables a la construcción de obras civiles.

Construir un documento guía para la supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera de las obras civiles de la alcaldía de Rovira.

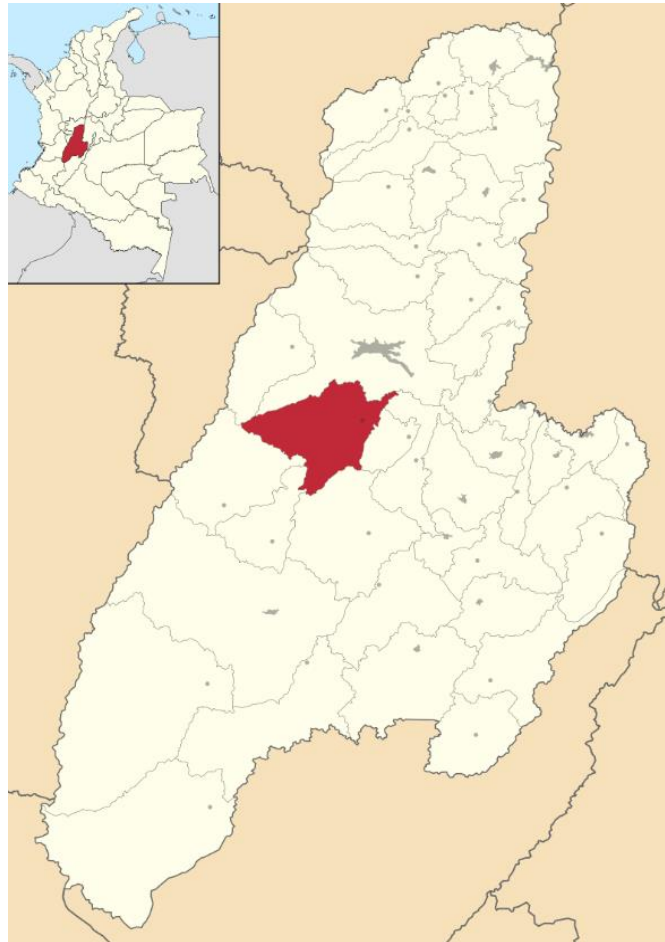
Validar el documento de supervisión e interventoría con la alcaldía del municipio de Rovira, y aplicar las modificaciones necesarias para su futura utilización.

Divulgar, capacitar y entregar el documento producto de este trabajo al ente público, para su aplicación en los procesos de supervisión e interventoría.

6. Marcos de referencia

6.1 Marco geográfico

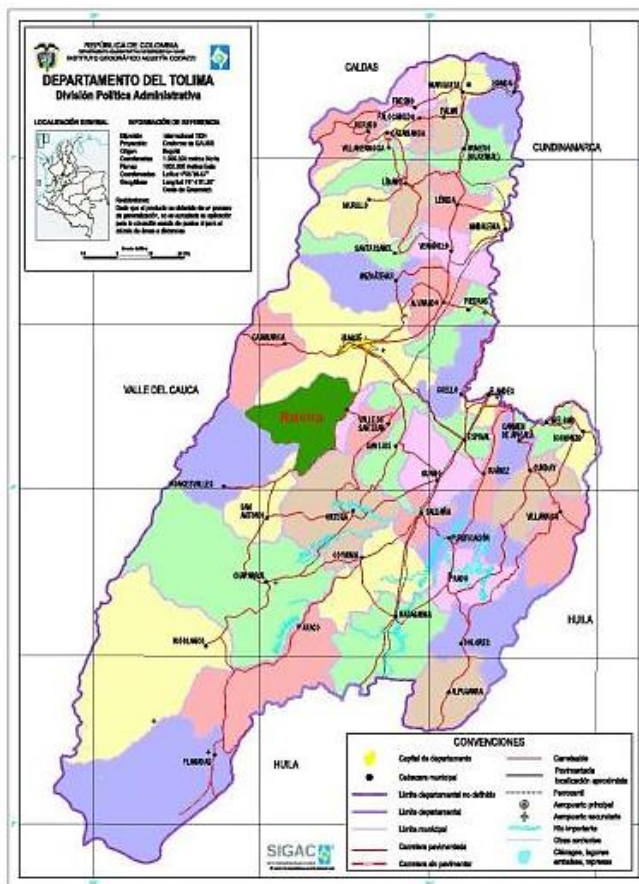
Figura 1. Localización de Rovira dentro del Tolima, y localización del Tolima dentro de Colombia



Tomado de Wikipedia

Tolima es un departamento colombiano, que tiene como capital el municipio de Ibagué, está localizado al Centro Occidente del país, en la región Andina; teniendo como límites políticos al norte con Caldas, al oriente con Cundinamarca, al sur con Huila y Cauca y al occidente con

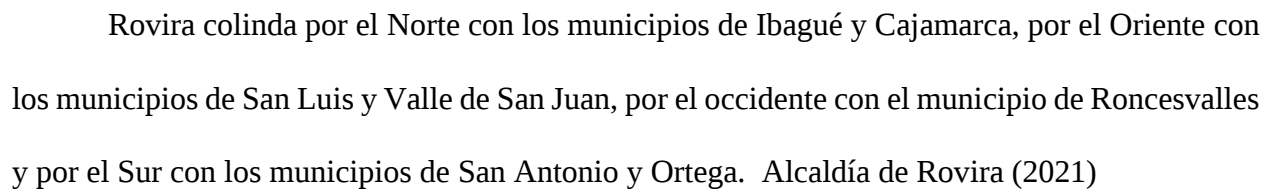
Figura 2. *División política del Tolima*



Rovira es un municipio colombiano fundado el 13 de octubre del año 1570 perteneciente al departamento del Tolima, cuenta con una población de 20.452 habitantes repartidos en un área de 818 km2 Se encuentra localizado sobre la margen del río Luisa entre los ríos Coello y Cucuana. Tiene una temperatura media de 24c.

Su casco urbano cuenta con una población de 9.923 habitantes, está conformado por 15 barrios y la zona rural la integran 1 Centro poblado y 82 veredas.

Tomado de la página web de la alcaldía de Rovira.



El municipio de Rovira cuenta con fuentes hidrográficas, entre las cuales se encuentran los siguientes ríos; río Luisa, El río Magdalena, el río Tuano y el río Cucuana

Rovira cuenta con diferentes pisos térmicos y paisajes geográficos que lo hace un territorio privilegiado para las actividades agropecuarias; limita por el norte, con el municipio de Ibagué; por el occidente con el municipio de Cajamarca; por el sur con los municipios de Ortega y San Antonio; por el oriente, con el Valle de San Juan y San Luis.

Figura 4. Vista satelital del casco urbano de Rovira



Tomado de la Google Earth.

6.2 Marco legal

En respuesta al objetivo 1.

Tabla 2. Leyes que enmarcan la contratación estatal en Colombia.

<i>Leyes que enmarcan la contratación estatal en Colombia.</i>	
<i>Constitución política de Colombia</i>	Ley de leyes en Colombia
<i>Ley 80 de 1993</i>	Estatuto general de contratación de la administración pública.
<i>Ley 1474 de 2011</i>	Estatuto anticorrupción.
<i>Ley 489 de 1998</i>	Determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.
<i>Ley 1150 de 2007</i>	Introduce modificaciones a la ley 80 de 1993

La constitución política de Colombia es el documento que rige y enmarca toda la normativa legal colombiana. Toda ley, decreto, acuerdo, directiva, resolución y circular, debe ser coherente con lo dispuesto en esta y los actos legislativos que la han actualizado.

La constitución política en el artículo 189 numeral 15 y 16 dan la base para la ley 489 de 1998, la cual define la organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, y las disposiciones y principios para el ejercicio de las atribuciones previstas en la constitución, en estas se estipulan los entes que vigilan y sancionan el actuar de las entidades estatales, funcionarios públicos, supervisores e interventores: siendo estos entes, la contraloría, la procuraduría y la fiscalía.

La ley 80 de 1993 es el estatuto general de contratación de la administración pública, este documento dicta las normas y reglas por los cuales se da la compra y la contratación por parte de las entidades estatales, y las normas por las cuales se deben regir tanto servidores públicos, como contratistas. En esta ley se estipula que la celebración y ejecución de contratos tiene como fin el cumplimiento de los fines del estado, la eficaz y eficiente prestación de los servicios básicos, el oportuno cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y la obtención de utilidades.

En el año 2011, se establece la ley 1474, estatuto anticorrupción que estipula una serie de medidas administrativas que tienen como fin prevenir y combatir los actos corruptos bajo el postulado de que “La administración pública es el ámbito natural para la adopción de medidas para la lucha contra la corrupción” (Congreso de la república, 2010). De la misma manera esta ley, determina inhabilidades aplicables a la contratación estatal, refuerza la acción de repetición, propone controles internos; independientes y efectivos en las entidades de la rama ejecutiva y plantea una reforma para la lucha contra la corrupción en el sector salud, todo esto con el objetivo de dar un manejo adecuado a los recursos públicos.

El ente nacional de contratación pública Colombia compra eficiente (ANCP - CCE) es la entidad que marca las pautas en temas de contratación en el sector público, su objetivo es generar las políticas públicas y recursos para los procesos de compra y contratación con el estado. Este ente público administra el sistema electrónico para la contratación pública. Este sistema está compuesto por el SECOP 1 el cual da publicidad a los contratos que ya fueron adjudicados por el estado, la otra plataforma es el SECOP 2 que tiene como objetivo que todo el proceso de contratación se de en línea, y da a los proponentes la facilidad de participar virtualmente en estos procesos; y por último la plataforma de compra virtual de estado colombiano, la cual es la plataforma que soporta las transacciones derivadas de los acuerdos marco. Estas herramientas tienen como fin la transparencia, toda la información del sistema de compra pública está en datos abiertos, y disponible para toda la ciudadanía en la página web.

6.3 Marco teórico

6.3.1 La contratación pública en Colombia

La contratación pública es el acuerdo que se da entre el estado y una entidad privada, que tiene como objetivo satisfacer una necesidad, en esta intervienen 3 figuras: el ente público, el contratista y la figura interventora.

El estado tiene potestad para contratar aquello que sean necesarios para la óptima operación de las entidades públicas, según el marco normativo colombiano, esto se puede dar por medio de 5 modos: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, mínima cuantía y contratación directa.

La licitación pública consiste en elegir la mejor oferta entre las presentadas en igualdad de oportunidades. *La selección abreviada*, es similar a la anteriormente nombrada pero difiere en que

es un método más rápido que la licitación pública, esto con el fin de contratar determinados bienes y servicios, que, por su naturaleza, exigen un proceso abreviado. *El concurso de méritos* está pensado para la correcta selección de consultorías, interventorías, diseños o estudios. *La mínima cuantía* tiene como objetivo la contratación de bienes o servicios de poco valor, equivalente al diez por ciento de la menor cuantía; la cual está determinada por el presupuesto de cada entidad, el estado tiene la potestad de hacer contrataciones directas, sin hacer uso de ningún procedimiento previo, en casos muy particulares que se encuentran estipulados en la ley; tales situaciones son: cuando solo hay una oferta de un bien o servicio ó se presenta una urgencia manifiesta y no es posible surtir las etapas que comprenden el trámite de una licitación. Es importante aclarar que las entidades estatales tienen la obligación de publicar estos procesos de contratación consecuentemente con el principio de transparencia.

Cada proceso de contratación determina los requisitos que los participantes están en la obligación de cumplir y aquellos que los puede hacer favorables así: los requisitos habilitantes, tienen como objetivo medir la idoneidad de quien quiere contratar con el estado y buscan medir la experiencia y capacidad del participante, estos son subsanables, es decir que, una vez presentada la oferta, pueden corregirse o aclararse. Los requisitos de calificación son el reconocimiento técnico y económico que debe hacer el interesado para que su propuesta sea la más favorable, estos no pueden ser subsanados.

6.3.2 La supervisión y la interventoría en Colombia

En Colombia existen leyes que definen y estipulan responsabilidades respecto a los procesos de supervisión e interventoría, *“La literatura sobre la interventoría en Colombia no es abundante y tiene un marcado perfil jurídico.”* (2011) Gorbaneff, . No obstante, no existe una

reglamentación que profundice a fondo sobre esta labor. Esto es consecuencia de que la supervisión e interventoría, son figuras que han sido infravaloradas y no han sido exploradas a cabalidad; muestra de esto es que hace algunos años solo se hacía interventoría a las obras públicas de envergadura, tales como centros comerciales, vías, túneles y edificios públicos, paralelo a esto, solo en las obras privadas de tipo institucional tales como sede de empresas y proyectos industriales. Como agravante de esto, el desarrollo de estas actividades en el sector privado ha sido incipiente. Esto justifica remitirse a autores que hacen un planteamiento estructural teórico sobre estas profesiones, con el fin de entender cuáles son sus funciones, alcances, beneficios, servicios y responsabilidades; y de esta manera poder generar teoría y crítica sobre el tema, todo esto con el fin último de maximizar el alcance y la efectividad de la supervisión y la interventoría,

“(la interventoría es) La representante del dueño en la obra, para vigilar y controlar que se cumplan sus planos y especificaciones dentro de los plazos y presupuestos previamente establecidos” (1994) Londoño J.H

La interventoría en términos generales es la ejecución planeada, controlada, sistemática, oportuna y documentada, con un enfoque gerencial, que tiene como fin asegurar la calidad y y el cumplimiento de las normas ambientales, de las condiciones técnicas y administrativas de una contrato, que es delegada por un tercero, el cual en el sector privado es el propietario y en el sector público es el ordenador del gasto. (2011) Gorbaneff, Y.

La interventoría puede ejercerse sobre los proyectos o sobre la ejecución de las obras, aunque en el contexto nacional Colombiano, no suelen ser comunes las firmas de interventoría de proyectos, esta es una actividad de gran importancia para el correcto desarrollo de los procesos pre contractuales; con la consecuente repercusión en el desarrollo de la obra, la interventoría de proyectos consiste en la asesoría, vigilancia y mediación con el propietario u ordenador del gasto;

durante la etapa de diseño y estudios del proyecto para garantizar que los planos reflejan las intenciones del cliente, se cumpla con los requisitos dentro los recursos disponibles y que los diseños estén coordinados y completos, para la futura ejecución de la obra, también se aplica sobre los procesos pre contractuales, tales como el control de pólizas, el control a los contratos de estudios previos, y la correcta gestión de los trámites municipales.

La interventoría de construcción, la cual es la más común, es el control y vigilancia sobre los actos necesarios para la ejecución de una obra, estos deben estar orientados en procura de que se ejecute acorde a la planimetría, especificaciones, estudio, cronograma y presupuestos, establecidos dentro de la fase proyectual, los principios de una correcta interventoría de construcción son: cumplimiento, calidad y economía. (2011) Gorbaneff, Y.

En cuanto a la interventoría y supervisión en el sector público, la pertinencia de esta se encuentra justificada con el fin de amparar la moralidad de los procesos administrativos, de prevenir posibles actos de corrupción y consecuentemente con el principio de transparencia en desarrollo de los contratos con las entidades públicas están obligadas a ejercer vigilancia permanentemente en la ejecución de los contratos por medio de un supervisor o una figura interventora, según corresponda. (Ley 1474 de 2011 art. 83).

Es por esto por lo que todo contrato de obra en el sector público que en su valor sea igual o sobrepase la mayor cuantía debe contar con la figura del interventor, y la ley estipula que en los demás que estén por encima de este valor, los estudios previos se pronuncien sobre la pertinencia de contar con la misma. Los supervisores e interventores tienen la responsabilidad de poner en conocimiento del ente público cualquier irregularidad y falta de transparencia, así como de dar aviso oportunamente sobre posibles incumplimientos respecto a lo pactado por el contratante. La omisión en el aviso a la entidad por parte de supervisores e interventores los hace solidariamente

responsables con la parte contratantes por los perjuicios causados, en cuanto a las responsabilidades personales que se generen en a nivel disciplinario en caso de los supervisores, y a nivel de inhabilidades para los interventores.

El estatuto anticorrupción define la supervisión como el control técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que se efectúa sobre un contrato, esta figura hace parte de la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados. (Ley 1474, 2011, art. 83). De esto se deduce que el supervisor es designado por la entidad estatal, y es un funcionario interno de esta.

Así mismo esta ley, define la interventoría, como 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). La entidad estatal debe estipular si se hace necesario designar una interventoría para el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico.

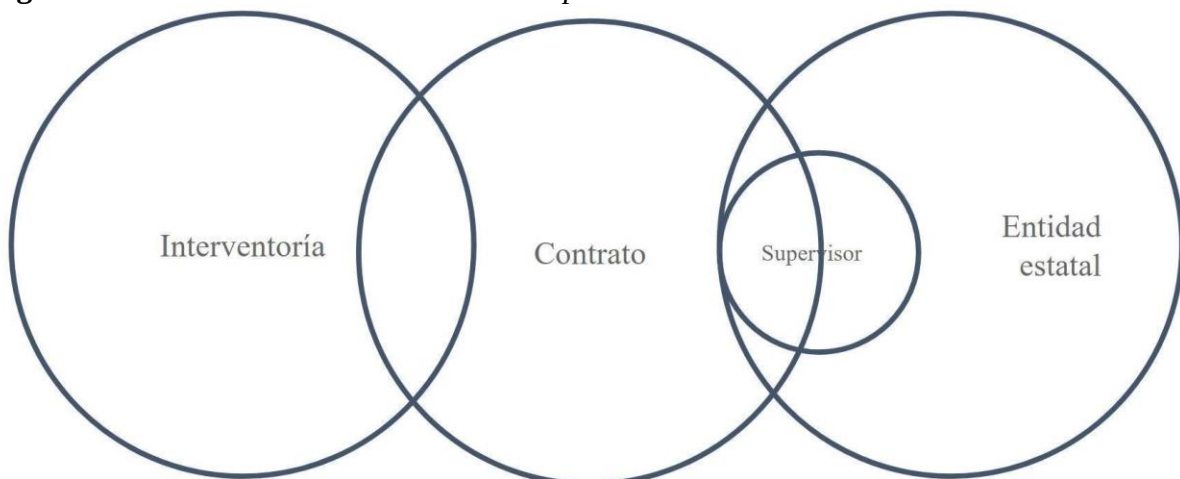
No son concurrentes las funciones del supervisor y la parte interventora. Sin embargo, la entidad puede distribuir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría debe quedar estipulado; y se deberán indicar las responsabilidades que quedan a cargo del interventor y las restantes serán asignadas a la Entidad a través del supervisor. Sin que en ningún caso pueda haber duplicado de funciones, ya que esto implicaría una responsabilidad compartida en caso de sanciones.

En síntesis, la supervisión es el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico contratado por la entidad estatal, cuando no se requiere de conocimiento especializado, el supervisor es siempre una persona natural que labora como funcionario de la entidad; y ejerce

funciones como personal de apoyo por contrato de prestación de servicios. Mientras que la interventoría es el seguimiento técnico en la ejecución del contrato que realiza una persona natural o jurídica externa a la entidad estatal. Vale aclarar que es potestad de la entidad estatal, determinar si para el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico se requiere interventoría; cuando este seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado.

Es obligación de la entidad estatal determinar si es suficiente con la designación de un supervisor o si es necesario la contratación de una interventoría en los contratos que no superen la mayor cuantía.

Figura 5. *Relación interventoría/contrato/supervisor/entidad estatal*



6.3.2 Vigilancia administrativa, financiera y jurídica

Este trabajo se enfoca en la supervisión e interventoría administrativa, financiera y jurídica que se da a los contratos, las actividades correspondientes a cada una de estas ramas se dividen de la siguiente manera

6.3.2.1 Vigilancia administrativa. Consiste en verificar la existencia de un expediente del contrato, coordinar los procesos internos de la entidad estatal relacionadas con la celebración, ejecución y liquidación del objeto contratado, entregar los informes que estén estipulados y aquellos que soliciten los entes de control, velar por la publicación de los documentos del contrato y revisar el cumplimiento de las responsabilidades del contratista en términos de salud y seguridad en el trabajo, así como el cumplimiento de la normativa legal colombiana. (Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, Colombia compra eficiente)

6.3.2.2 Vigilancia financiera y contable. Consiste en revisar los documentos para efectuar los pagos del contrato, documentar los pagos que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato, gestionar la entrega de los anticipos correspondientes y su correcta amortización. Velar por que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor del objeto del contrato sean revisadas y se encuentren justificadas. Por último también comprende la correcta coordinación de las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato. (G.E.F.SI.C..E.C.C.E).

La vigilancia a los aspectos financieros es el control que se ejerce sobre las inversiones, vigilando que la toma de decisiones no conlleve sobrecostos, compras, servicios o bienes que sean innecesarios en el desarrollo del contrato. (Manual de Interventoría del Municipio de Medellín)

Esta vigilancia tiene como objetivo realizar un seguimiento económico de las transacciones realizadas desde el inicio del contrato, hasta la liquidación de este, verificando la legalidad financiera de este. (Manual de Interventoría del Municipio de Medellín)

Las principales funciones del interventor dentro de la vigilancia financiera son: velar porque se efectúe una adecuada programación financiera del contrato, vigilar que la ejecución

financiera del contrato sea coherente con el plan de acción y que se ajuste al proyecto formulado, verificar la autenticidad de las cuentas para el manejo de los desembolsos del contrato, llevar el control de los desembolsos realizados, controlar y verificar los rendimientos financieros, generar informes escritos sobre el comportamiento financiero del contrato, informar sobre la entrega de los dineros que no serán utilizados durante la vigencia fiscal correspondiente. (Manual de Interventoría del Municipio de Medellín)

6.3.2.3 Vigilancia jurídica. Este es el seguimiento que se hace a los aspectos jurídicos, desde el perfeccionamiento del contrato, pasando por la ejecución de este, hasta la liquidación final; incluyendo toda novedad respecto a lo inicialmente pactado, lo cual implica: verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, verificar la compra de las pólizas exigidas para cada contrato, informar al ordenador del gasto el incumplimiento de las obligaciones contractuales para que este determine si hay lugar a la aplicación de sanciones y/o a la liquidación unilateral de este. (Manual de Interventoría del Municipio de Medellín).

Las principales funciones del interventor en la vigilancia legal son: hacer constar por escrito los hechos y pruebas causales de modificación o terminación del contrato, requerir por escrito al contratista de todos los hechos que constituyan incumplimiento del contrato, verificar la validez de las pólizas y hacer constar el cumplimiento de las prestaciones sociales, informar oportunamente las novedades a los organismo de control, superiores y organismos competentes, exigir periódicamente al contratista la presentación de los contratos de sus trabajadores, planillas de seguridad social, recibo de pago de salarios y prestaciones sociales durante la ejecución del contrato y como requisito para su liquidación. (Manual de Interventoría del Municipio de Medellín).

En conclusión, la interventoría Jurídica consiste en velar porque todo lo estipulado en el contrato, se encuentre dentro del marco normativo colombiano y en caso de existir irregularidades en las actuaciones del contratista, hacer las notificaciones y denuncias pertinentes, así como presentar un recurso de repetición, en caso de que estas irregularidades sean presentadas por la entidad estatal.

7. Metodología

Este trabajo se aborda desde una metodología cualitativa, esto consiste en un planteamiento científico fenomenológico, caracterizado por ser inductivo, tener una perspectiva holística, buscar comprender los fenómenos, ver al investigador como un objeto de medida, basarse en estudios intensivos a pequeña escala y no proponerse probar teorías o hipótesis, sino generarlas, para sí abrir futuras líneas de investigación. Este enfoque cualitativo debe ser aplicado de manera sistemática y rigurosa. (Centro Virtual Cervantes).

Esta investigación parte del estudio de una problemática: la ineficiencia e informalidad que se ha dado en los procesos de supervisión e interventoría, en donde no existe un manual rector que recopile los formatos y guías; y el manejo que se debe dar a estos, en los procesos mencionados. Este es el panorama encontrado en los casos de estudio seleccionados, la alcaldía de Rovira. El proyecto de vivienda de interés social en Sincelejo y el mejoramiento del colegio integrado Mesa de Jeridas. En estos casos se ha dejado a la libre interpretación de los contratistas y servidores públicos el manejo de los formatos para la supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera, en todas las fases de un contrato.

Posterior a esto se recopila información sobre el manual de supervisión e interventoría que se está utilizando en la alcaldía de Rovira, en donde se halla que este es insuficiente.

Con base en la información recopilada se proyecta un documento que recopile los lineamientos y formatos que se deben manejar en los procesos de supervisión e interventoría. Este documento debe ser validado por la alcaldía de Rovira para así ser perfeccionado y validado para su divulgación, capacitación y entrega final

Objetivo: recopilar las leyes y documentos que sustentan los procesos de supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera aplicables a la construcción de obras civiles.

Fase 1: recopilar toda la jurisprudencia relacionada con el tema.

Recopilar todos las leyes, decretos y sentencias relacionadas con la contratación pública

Fase2: solicitar a la alcaldía toda la información pertinente.

Solicitar de manera formal mediante oficio a la alcaldía del municipio de Rovira la información pertinente

Fase 3: verificar en Colombia compra eficiente y otras entidades avaladas por la ley, que contengan dicha información.

- Recopilar todas las leyes y decretos pertinentes.
- Verificar la página web de Colombia compra eficiente.
- Verificar la página web del IDU.
- Verificar la página web del EDU
- Verificar la página web de ENTERRITORIO.

Fase 4: recopilar información de otros trabajos académicos relacionados con el tema.

- Verificar las bases de datos de universidades reconocidas a nivel nacional.
- Verificar la existencia de trabajos académicos que hayan elaborado manuales de supervisión e interventoría.

Fase 5: verificar la existencia de otros manuales pertinentes al tema.

Objetivo: construir un documento guía para la supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera de las obras civiles de la alcaldía de Rovira.

Fase 1: organizar y dividir la información recopilada en documentación de carácter jurídico, financiero y administrativo.

- Clasificar la información de carácter jurídico.
- Clasificar la información de carácter financiero.
- Clasificar la información de carácter administrativo.

Fase 2: definición de formatos y lineamientos necesarios para la supervisión e interventoría.

- Definición de los lineamientos por los cuales se rige la supervisión e interventoría administrativa, jurídica y financiera en Colombia.
- Elaboración y clasificación de formatos.

Fase 3: elaboración del documento preliminar.

Elaboración de un documento que recopile los lineamientos y formatos para la supervisión e interventoría jurídica, administrativa y financiera.

Objetivo: validar el documento de supervisión e interventoría con la alcaldía del municipio de Rovira, y aplicar las modificaciones necesarias para su futura utilización.

Fase 1: presentar el documento a la alcaldía de Rovira.

Presentación y explicación del documento ante los funcionarios de la secretaria de planeación y obras públicas de la alcaldía de Rovira.

Fase 2: Radicar el documento para ser evaluado por la entidad.

Pre radicada formalmente el documento para ser evaluado y retroalimentado por el ente público.

Fase 3: Solicitar las correcciones y cambios que sean necesarios e incorporarlos al

documento.

- Solicitar las correcciones y sugerencias dadas para el perfeccionamiento del documento.
- Revisar y corregir el documento con base en las sugerencias y observaciones recibidas.

Objetivo: entregar el documento producto de este trabajo al ente público, para su aplicación en los procesos de supervisión e interventoría.

Fase 1: presentación formal del documento al alcalde y secretarios de despacho de la alcaldía de Rovira.

- Presentación del documento final al alcalde y secretarios de despacho de la alcaldía de Rovira.
- Entrega y radicación formal del documento.

Fase 2: socialización y capacitación del documento con los funcionarios de la secretaría de planeación y obras públicas de la alcaldía de Rovira.

- Socialización del documento final con los funcionarios de la secretaria de planeación y obras públicas de la alcaldía de Rovira.
- Capacitación sobre el uso del documento y los formatos elaborados en los procesos de supervisión e interventoría de obras civiles.

Fase 3: implementación de los documentos a los procesos de contratación del municipio.

- Verificación de que se implemente y se utilice de forma correcta el documento en los procesos de supervisión e interventoría.
- Ofrecer asesoría y soporte en el manejo de los formatos y lineamientos.

8. Resultados

8.1 Resultados del estudio

En respuesta al objetivo 2.2.2 este trabajo tuvo como producto, la generación de una serie de formatos indispensables para los procesos de supervisión e interventoría en los procesos contractuales del municipio de Rovira, posterior a esto se procede a una pre entrega de estos a la alcaldía, con el fin de que estos documentos sean revisados y retroalimentados por la entidad, La alcaldía confirma la idoneidad de este trabajo y se procede a la socialización de los documentos con los funcionarios de la entidad; para posteriormente hacer una entrega final de estos a la alcaldía para su utilización.

En la alcaldía del municipio de Rovira existe un manual de supervisión e interventoría del año 2012 en el cual no se encuentran anexos que soporten los documentos contractuales, que se necesitan en el desarrollo de las obras y/o contratos de interventoría, se evidencio que la mayoría de los contratos las actas de inicio, suspensión, reinicio, liquidación y de más documentos contractuales, dichas actas tienen falencias ya que carecen de información. Dificultando la revisión de los contratos generando una incertidumbre por la falta de información.

8.1.1 Formatos elaborados.

Con base en el marco legal normativo, las guías de Colombia Compra Eficiente y procesos de contratación exitosos extraídos de la plataforma virtual del SECOP, se elaboran los formatos que enmarcaran los procesos contractuales en la alcaldía de Rovira.

8.1.1.1 Formato de acta de inicio. En este formato las partes acuerdan dar inicio a las obligaciones y plazos estipulados en el contrato; previo cumplimiento de los requisitos de legalización y perfeccionamiento de este. Para el inicio de la obra, es requisito que el contratista

presente las respectivas pólizas, las planillas de afiliación a la seguridad social en salud, pensión y riesgos profesionales del personal que hará parte de la obra. Los datos de la primera tabla se deben copiar tal como aparecen en el contrato, y en cuanto a la tabla de amparos, en esta se debe dejar registro de las pólizas adquiridas.

8.1.1.2 Formato de acta de reinicio de obra. En este formato se utiliza posterior a una suspensión, y su función es que las partes acuerdan el reinicio de las actividades de ejecución del contrato, se exponen las razones que justifican este reinicio de actividades, se fija la fecha de reinicio de las actividades y si es el caso, la fecha de ampliación de la terminación del contrato.

8.1.1.3 Formato de acta de suspensión. En este formato las partes acuerdan la suspensión temporal de la ejecución del contrato, exponen las razones de esta suspensión, la fecha de reinicio y las acciones que se llevarán a cabo para no afectar el equilibrio del contrato.

8.1.1.4 Formato de acta de menores y mayores cantidades de obra e ítems no previstos. En este formato las partes acuerdan el aumento y/o disminución de las cantidades de obra, con base en las medidas de la ejecución real del proyecto. Para esto debe existir un consenso entre el contratista, el supervisor y el interventor. Estas menores y mayores cantidades de obra deben estar sustentadas con sus respectivos análisis de precios unitarios.

8.1.1.5 Formato de acta de recibo parcial. En este formato las partes acuerdan el recibo final a satisfacción de las obras ejecutadas en el contrato, y el balance general de los pagos y amortizaciones realizados. para esta acta es requisito que se haya presentado el informe final de

interventoría donde se verifica que el contratista presentó el pago de parafiscales y seguridad social. Así como el recibo a satisfacción de la obra, por parte de la interventoría.

8.1.1.6 Formato de acta de registro fotográfico. Este es un formato de uso diario, que debe ser utilizado tanto por el contratista, como por el supervisor y el interventor, para dejar constancia del avance o de las novedades que se hayan presentado en la jornada

8.1.1.7 Formato de acta de registro. En este formato, el interventor debe dejar documentado el avance del proyecto, con respecto a la relación entre lo programado, ejecutado y pagado; este avance se debe expresar gráficamente por medio de la curva ‘S’.

8.1.1.8 Formato de acta de control de personal. En este formato las partes dejan registro sobre la idoneidad del personal que participara en la obra, la aprobación de las hojas de vida con los respectivos soportes requeridos en los pliegos de condiciones.

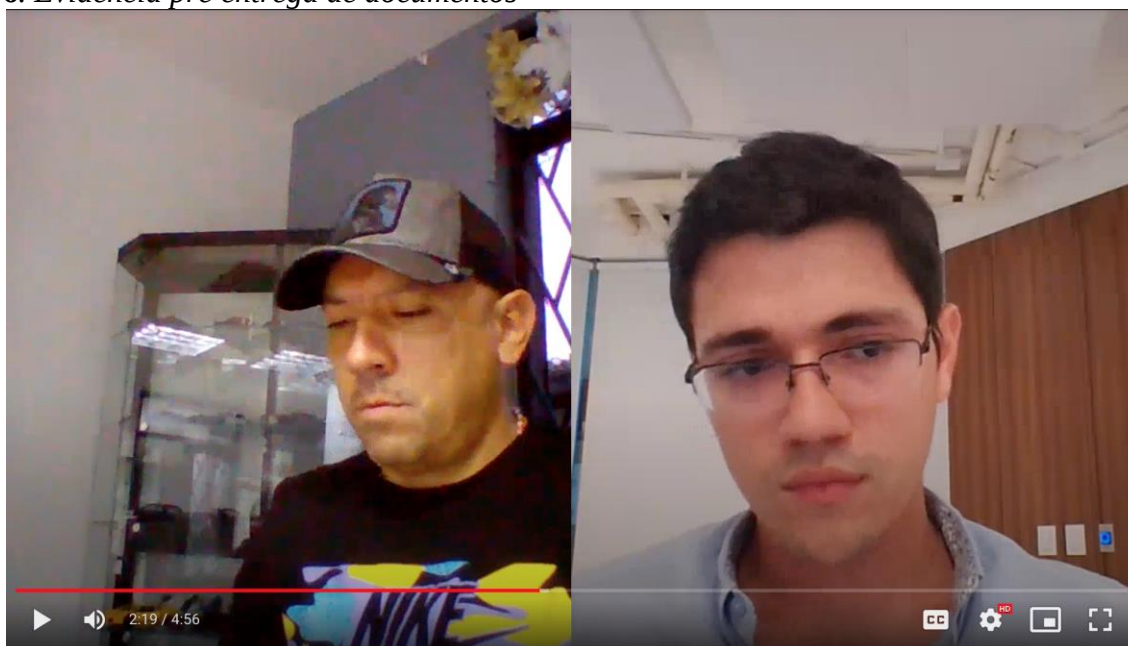
8.1.1.9 Formato de acta de recibo final. En este formato las partes acuerdan el recibo final a satisfacción de las obras ejecutadas en el contrato, y el balance general de los pagos y amortizaciones realizados. para esta acta es requisito que se haya presentado el informe final de interventoría donde se verifica que el contratista presentó el pago de parafiscales y seguridad social. Así como el recibo a satisfacción de la obra, por parte de la interventoría.

8.1.1.10 Formato de liquidación. En este formato las partes acuerdan liquidar de mutuo acuerdo el contrato, esto implica que el objeto y las obligaciones contratadas fueron ejecutadas por el contratista y recibidas por la entidad, así como como debe estar expedida la certificación de cumplimiento por parte del interventor. No obstante, este documento no libera al contratista de la responsabilidad por reclamos, demandas y acciones legales que se adelanten, producto de la ejecución del contrato.

8.2 Pre entrega de documentos

Como respuesta al objetivo 2.2.3 se procede a una pre entrega de estos documentos a la alcaldía de Rovira, entidad que confirma la necesidad de estos documentos y en una reunión del día 7 de febrero del 2023 en la cual participan el alcalde Diego Andrés Guerra Quintero, la secretaria de gobierno Eliana Carrillo y los autores de este trabajo; se reciben formalmente los documentos para revisión. (ver apéndice: Socialización y entrega de documentos).

Figura 6. *Evidencia pre entrega de documentos*



La alcaldía de Rovira revisa el producto de la investigación y envía correcciones de forma y de redacción a los documentos de la preentrega. Se acuerda un plazo máximo de dos meses calendario para efectuar estos cambios y proceder a la socialización y entrega final de los documentos.

8.3 Socialización documentos

Como respuesta al objetivo 2.2.4 se procede a una socialización y capacitación para el manejo de los documentos producto de este trabajo, reunión efectuada el día 24 de marzo del 2023, con los funcionarios de la alcaldía de Rovira, en donde se explica la aplicación de cada formato y se aclaran dudas sobre los procesos de supervisión e interventoría administrativa, financiera y jurídica.

Figura 7. Evidencia pre entrega de documentos

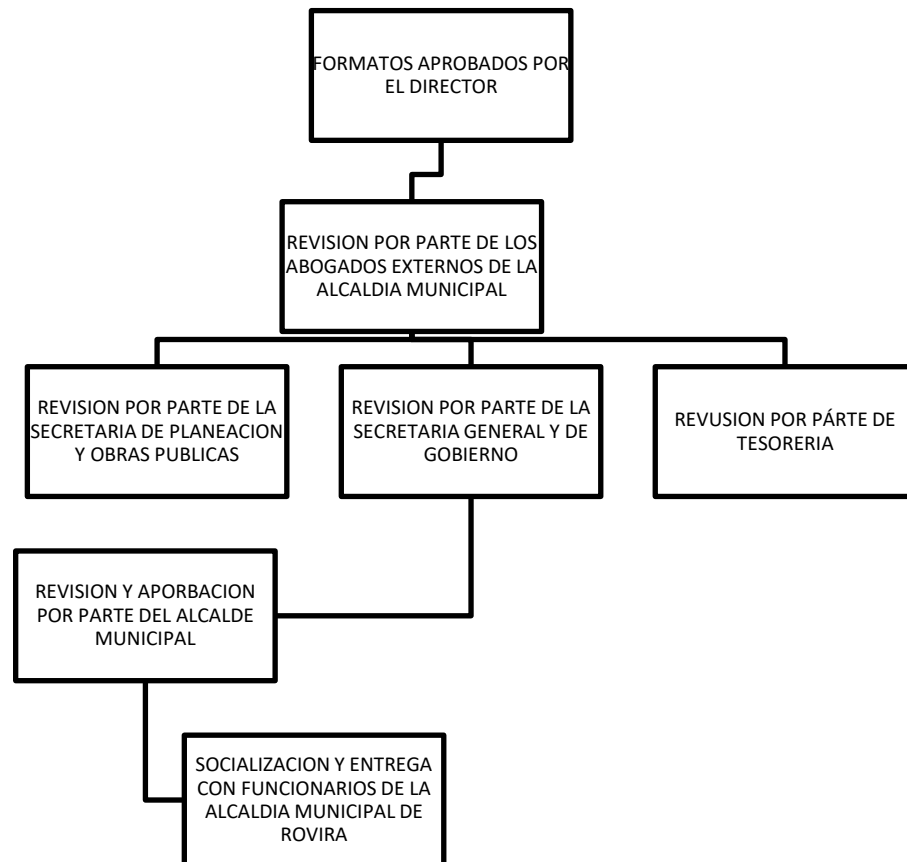




8.4 Entrega final de documentos

Como respuesta al objetivo 2.2.4 y posterior a la socialización de estos con los funcionarios de la Alcaldía del municipio de Rovira se procede a hacer una entrega formal de los documentos. Dejando estos a disposición de la entidad para su uso en los procesos contractuales.

Figura 8. Proceso de revisión de los documentos



9. Conclusiones

Como resultado de esta investigación se concluye:

Que una guía rigurosa y actualizada de documentos para la supervisión e interventoría administrativa. Acorde a las exigencias del SECOP II y Colombia compra eficiente; pueden conllevar a la eficiencia y eficacia de la ejecución de obras.

Que donde más se da la necesidad de estos documentos es en municipios de cuarta, quinta y sexta categoría. En donde se evidencia informalidad en los procesos de supervisión e interventoría.

Que de los casos estudiados que el municipio de Rovira presenta fallas en sus procesos de supervisión y contratación administrativa, financiera y jurídica. Justificado esto, la generación de

una guía de documentos que logren facilitar estos procesos y contribuir a la eficiencia y la transparencia en sus procesos de contratación.

Que la ausencia de un documento para la supervisión e interventoría administrativa, financiera y jurídica conlleva a problemas en las ejecuciones de las obras, y a vacíos, que no permiten una correcta trazabilidad de los proyectos.

La importancia de unos correctos procesos precontractuales, ya que, de esta correcta planificación, depende que se puedan cumplir a cabalidad los procesos contractuales, por parte de todas las partes intervinientes.

Que la forma en que están diseñados los formatos para la supervisión e interventoría de obra influye en la correcta ejecución de las obras. Estos deben ser prácticos, sencillos y estar actualizados acorde a ley.

En la reunión de preentrega de los documentos a la alcaldía de Rovira, los representantes de esta entidad ratificaron la necesidad e importancia de esta guía y sus respectivos formatos para los procesos contractuales de la entidad.

En la socialización del manual de supervisión e interventoría se logra evidenciar que el personal de la entidad no tenía pleno conocimiento sobre los requerimientos administrativos, financieros y jurídicos para realizar correctamente los procesos de supervisión e interventoría de obra.

Referencias

Cárdenas, G. J. Cely. C. N. y Martínez, L.E. (2022) CO N T R O L T É C N I C O PA R A M E
Z C L A S D E CO N C R E TO HIDRÁULICO. Editorial Ecoe Ediciones. Bogota. ISBN
978-958-503-439-6 -- 978-958-503-440-2 (e-book).

Congreso de la República de Colombia (1993, 28 de febrero). Ley 80 de 1993.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Congreso de la República de Colombia (2007, 16 de Julio) ley 1150 de 2007. Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia de la ley 80 de 1993.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678>

Congreso de la República de Colombia (2011, 12 de julio). Ley 1474 de 2011.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>

Estatuto anticorrupción, ley 1474 de 2011, avances y desafíos tras cinco años de su expedición

Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos suscritos por las entidades del estado Metodología cualitativa (s.f) consultado el 24 de marzo del 2023. Sitio web:

https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/diccio_ele/diccionario/metodologiacualitativa.htm

Gómez. D.E (2021) Identificación y análisis de los factores que afectan la desviación de los costos planeados vs ejecutados en obras civiles de Santander a partir de las percepciones de los expertos. trabajo de grado, programa de maestría en ingeniería civil

Gómez-Contreras, D. E., Barrientos-Monsalve, E. J., Sotelo-Barrios, M. E., & Monsalve-Jaimes, S. Y. (2021). Impacto en la gestión y costos de los proyectos de infraestructura educativa bajo la revisión del SECOP I en el Departamento de Santander. Mundo FESC, 11(22).

Recuperado a partir de

<https://www.fesc.edu.co/Revistas/OJS/index.php/mundofesc/article/view/1045>

Gorbaneff, Y. González J.M Baron L. (2011 01 de enero). ¿Para qué sirve la interventoría de obras públicas en Colombia? [Artículo]. Revista de economía institucional. Universidad

del Externado / SCielo / Repositorio.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962011000100016

Martínez, C. B. (2010). Interventoría administrativa en la construcción de proyectos de vivienda de interés social (vis) en el municipio de Sincelejo. Trabajo de grado, Programa de ingeniería civil. Universidad de Sucre. Repositorio Unisucré.

<https://repositorio.unisucré.edu.co/bitstream/001/658/1/T363.55%20B265.pdf>

Sánchez, J.C (2010). ¿Para qué sirve la interventoría de obras públicas en Colombia? [Artículo].

Revista de economía institucional. Universidad del Externado / SCielo / Repositorio.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962011000100016

Sánchez, J.C (2010). Interventoría de proyectos y obras. Línea editorial: investigaciones 1.

Recuperado el 19 de abril del 2023. Sitio

web:<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/8360>