

La interventoría como estrategia gerencial de la ejecución de proyectos en el sector público colombiano

The interventory as a management strategy for the implementation of projects in the public sector in Colombia

Carlos Ramón VIDAL Tovar [1](#); Jorge Luis FUENTES Sallago [2](#); Gisela María MOLINA Pineda [3](#); Giovanna ANGULO Blanquicett [4](#)

Recibido: 29/01/2018 • Aprobado: 03/03/2018

Contenido

- [1. Introducción](#)
- [2. Metodología](#)
- [3. Resultados](#)
- [4. Consideraciones finales](#)
- [Referencias bibliográficas](#)

RESUMEN:

El Estado Colombiano en la consecución de sus fines y como una forma de prevenir actos de corrupción, entre otros; ha dispuesto que se lleven a cabo actividades de interventoría a través de personas jurídicas o naturales, para vigilar el cumplimiento del contrato. Con el presente, se pretende mostrar el concepto aplicado sobre los servicios de interventoría, en los procesos constructivos y otros tipos de proyectos de corte social. Debe tenerse en cuenta que su incorporación al proyecto procede desde su concepción hasta la evaluación de la rentabilidad social que este genera. También, la importancia que tiene el enfoque moderno de la interventoría en la Contratación Estatal, con lo cual además de prevenirse actos de corrupción, se pretende generar valores agregados en la ejecución de los contratos, aumentando la eficiencia, calidad y productividad en el desarrollo de los objetivos planteados, los cuales vienen a ser en orden de prioridades, lo primero que debe procurarse con una eficiente gestión de la interventoría. Para desarrollar el tema, se revisó en la web en Google abierto y académico, Dialnet y Scielo; lo que permitió tomar referencias bibliográficas de libros, normatividad vigente, tesis, artículos, ensayos y manuales de interventoría de entidades públicas. Se concluye que el Estado como directo beneficiario de

ABSTRACT:

The Colombia State with a purpose to curbing acts of corruption, through certain actions, has disposed that intervention activities be carried out by legal and natural persons, in order to check and guarantee the fulfilment of a particular contract. The present work, hopes to show the applied concept on intervention services, in the construction industry and in other projects of a social nature. One must bear in mind that the incorporation of these services in a Project proceeds from its conception until the evaluation of the social impact that this has generated. The importance that the modern approach to intervention services in public service contracts, as well as the prevention of corruption that this brings, additionally, hopes to create added value in the execution of contracts, therefore increasing the efficiency, quality, and productivity in the development of the proposed objectives, thus creating a list of priorities that must be adhered to in order to guarantee an efficient management of the intervention. In order to be able to analyse and understand this topic, Public and Academic Google, Dialnet and Scielo, was checked. This gave rise to being able to take bibliographic references of books and articles concerning current legislation, thesis, essays, and intervention manuals from public entities. The work concludes that the

los servicios de interventoría, debe expedir una reglamentación objetiva sobre las competencias de los interventores, además de conminar a los entes territoriales, que dichos servicios sean contratados desde la concepción de los proyectos que estas ejecuten en cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.

Palabras clave: Interventoría, Interventor, Supervisor, Proyectos, Enfoque Gerencial

State as a direct beneficiary of intervention services must produce and require from local authorities an objective regulations document concerning the required competencies of intervention services. This will allow these services to be contracted from the conception of projects that are to be executed in compliance with constitutional and legal requirements.

Keywords: Intervention, Interventor, Supervisor, Projects, Management focus

1. Introducción

El Estado Colombiano y su sistema de gobierno hacen ingentes esfuerzos y cada día idean nuevas formas de ser más eficientes y eficaces en las inversiones y el gasto público, en aras del cumplimiento de sus fines y la satisfacción de las necesidades de la comunidad, invirtiendo para ello en todo tipo de proyectos de infraestructura y de corte social, de los cuales, un gran porcentaje fracasa debido a la falta de planeación por parte de las entidades del estado; solo en Valledupar, Cesar en los últimos quince años se han invertido de manera ineficaz \$ 61.000 millones, en diferentes obras que hoy se encuentran abandonadas y son el más fehaciente ejemplo de falta de planeación y una gerencia de interventoría moderna (Barrios, 2015).

Según lo manifestado por la Contraloría Municipal de Valledupar, el ranking de los proyectos de infraestructura inconclusos en su orden son: 1) el parque lineal de hurtado, 2) el centro comercial para vendedores ambulantes, 3) la planta de tratamiento residuales El Salguero, 4) el acueducto rural del corregimiento La Mina, 5) la optimización del sistema de acueducto en los corregimientos del Alto de la Vuelta, Guacoche, Guacochito y las Raíces, 6) el hospital Los Mayales, 7) la construcción del acueducto de la vereda Camperucho del corregimiento de Caracolí, 8) unidades sanitarias en los corregimientos Los Venados, El Perro, Guaimaral Río Seco, La Mina y La Mesa, 9) construcción de mataderos en los corregimientos de Los Venados; Patillal, Badillo, Mariangola, Guatapurí, Chemesquemena y Guacoche, 9) el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en funcionamiento, garantía y mantenimiento del número único de seguridad 123 y un circuito cerrado de televisión con video y control en tiempo real, 10) el cerramiento del megacolegio del barrio Francisco de Paula, 11) la avenida 450 años, cuyo objeto era la elaboración de los diseños de detalle y la construcción de obras de infraestructura vial etapa uno, entre otros (Barrios, 2015)

Es evidente entonces; que no solo la falta de planeación, de voluntad política, y la deficiente estructura administrativa de los entes territoriales, hacen que la inversión pública fracase, también el sistema político de la mano con los actos de corrupción son caldo de cultivo para que las obras publicas o proyectos sociales se desvíen del objetivo para el cual fueron concebidos, y es este fenómeno en el que el Estado ha centrado sus más grandes esfuerzos motivando leyes con el ánimo de prevenir la ocurrencia de dichos actos; en el año 2010, en la capital del país se destapo un escándalo que revelo actos de corrupción en la forma de contratar y ejecutar las obras e interventorías, encontrado que el constructor, a través de otras empresas sobre las cuales ejercía dominio se realizaba así mismo las interventorías; el aparato estatal reaccionó, y tramitó ante el Congreso de la Republica la expedición del Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011.

En relación con esta última, observamos cómo se amplían las responsabilidades al interventor, y se endurecen las sanciones de tipo penal, disciplinario y fiscal a todos los que se presten o cometan actos de corrupción; de tal manera, que solo se ataca el desvío en las actuaciones de los representantes de los entes territoriales, de los contratistas de obras y de las interventorías; pero se deja de lado un área igual de importante, que es obligar a las entidades estatales a ejercer un debido proceso de planeación del contrato, obras y/o proyectos a ejecutar, y la inclusión de los servicios de interventorías en dicha etapa; pero se aplaude que a diferencia de la Ley 80 de 1993 que obligaba a contratar la interventoría solo para contratos de obra, el estatuto anticorrupción actual obliga a las entidades estatales a que contraten los servicios de interventoría para vigilar la ejecución de todo tipo de contratos o proyectos.

Por las consideraciones anteriores, es importante destacar que la función de la interventoría es armonizar las relaciones entre la entidad contratante y el contratista, para asegurar la calidad de la obra o del proyecto desde su concepción; puesto que se ha identificado que una de las dificultades que enfrenta el interventor es que debe coordinar y controlar una planeación que no ha elaborado y sobre la cual únicamente tiene poder de advertencia (Urdaneta, 1998).

En este orden de ideas, se denota que la errónea motivación del estado ha llevado a que las inversiones sigan siendo ineficaces e ineficientes, pues le ha encomendado a los interventores funciones que desbordan en muchos casos la esfera de sus competencias, y no ha fortalecido el ejercicio de la actividad con la expedición oportuna de reglamentos claros donde se definan competencias, responsabilidades y funciones, tanto a la entidad estatal y al interventor, pues se tiene la concepción, tal como se infiere de lo dispuesto en el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, de que el interventor y el supervisor que designa el ente territorial tienen dualidad de funciones.

De todo lo anterior se evidencia la importancia que tiene el enfoque moderno de la interventoría en la contratación estatal, con lo cual además de prevenirse actos de corrupción, se generan valores agregados en la ejecución de los contratos, aumentando la eficiencia, calidad y productividad en el desarrollo de los objetivos planteados, los cuales en orden de prioridades, es lo primero que debe procurarse con una eficiente gestión de la interventoría.

2. Metodología

Para el desarrollo de este artículo se efectuó una búsqueda y revisión bibliográfica en el primer semestre del 2016 en motores de búsqueda como: Scielo, Dialnet y Google Académico, entre otros; con criterios relacionados con el

Para el desarrollo del presente artículo se utilizó información de varias fuentes documentales, para lo cual se realizó una búsqueda bibliográfica en el mes de septiembre de 2015 relacionada con la interventoría de obras y proyectos en Colombia. Para la selección de los documentos que ayudaron en la estructuración del artículo de forma clara y concisa, se utilizaron los siguientes motores de búsqueda: Google Abierto, Google Académico y Dialnet, se obtuvieron 16 registros entre los cuales se encontraron libros, normatividad vigente que se ha expedido sobre la materia, páginas de internet, tesis de grado, artículos y ensayos de diferentes autores y manuales de interventoría expedidos por entidades públicas de orden nacional. Además es importante destacar que se hicieron apreciaciones producto de la experiencia profesional de los autores quienes laboran en una firma consultora – interventora donde se evidencia que el común denominador en los proyectos intervenidos es la falta de planeación en la estructuración de los mismos.

3. Resultados

Al Estado Colombiano a través de sus diferentes entidades territoriales le asiste la responsabilidad sobre el cumplimiento de los fines esenciales de que trata el artículo 2º de la Constitución Política; tales como, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Para ello se vale de los Planes de Desarrollo como instrumento formal y legal, los cuales se armonizan entre todos los niveles (nacional, departamental y local) en procura de que todas las necesidades de la comunidad sean atendidas por el estado de manera eficaz. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Para lo anterior, El Estado emplea como herramienta de ejecución de los planes de desarrollo el contrato estatal, cuya finalidad consiste además del cumplimiento de los ya mencionados fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos que estén a su cargo, dichos contratos son celebrados entre las entidades territoriales y particulares que entran a ser colaboradores del estado en la consecución de sus fines. Dentro del contrato estatal a las partes que lo suscriben les asisten una serie de obligaciones que deben ser

cumplidas en desarrollo del objeto contractual. A las entidades territoriales les asisten derechos y deberes, dentro de los cuales están la exigencia al particular contratista de la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, realizar revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados y verificar que cumplan las condiciones calidad exigibles sobre cada bien o servicio, entre otros (Ley 80, 1993).

Por otro lado, podemos encontrar que al particular contratista le asiste el derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato, colaborar con la entidad contratante en lo que sea necesario para que el objeto contractual se cumpla y que esta sea de óptima calidad, además acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse, tendrán también la obligación de garantizar la calidad de los bienes y servicios contratados (Art 5º, Ley 80, 1993).

Ahora bien, El Estado para vigilar el cumplimiento de la ejecución contractual por parte del particular contratista debe desplegar una serie de actividades y procedimientos tendientes a la dirección y control durante y después de la ejecución de las actividades contractuales, para ello podrá ejercer la supervisión de manera directa en los casos que la ley le permite o contratar el seguimiento a la ejecución contractual a través de un interventor externo. El interventor externo, según lo expresa el estatuto anticorrupción, deberá realizar en nombre de la entidad territorial el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y/o jurídico que le sea encomendado; las labores específicas del interventor hoy en día devienen de los manuales que para el efecto expiden los diferentes entes territoriales, debido a que no existe una normatividad clara o manual único de aplicación general que regule el ejercicio de dicha actividad (Ley 1474, 2011).

3.1 normatividad de la interventoría en Colombia

La normatividad aplicable al sector público existente en Colombia referente a la interventoría destaca diferentes aspectos, el Decreto Ley 150 de 1976; mediante el cual se expide el Estatuto de Contratación, en sus artículos 68 y 71 refieren sobre el concepto de interventoría así: artículo 68 "Según su objeto, los contratos de obras públicas pueden clasificarse en tres grupos: 1o.) Para ejecución de estudios, planos, anteproyectos, proyectos, localización de obras, asesoría, coordinación o dirección técnica y programación; 2o.) Para construcción, montaje e instalación, mejoras, adiciones, conservación y restauración; 3o.) Para el ejercicio de la interventoría" y el artículo 71 "Los contratos que se refieran a la ejecución de estudios, planos, anteproyectos, proyectos, asesoría, coordinación o dirección técnica, localización de obras, programación y ejercicio de la interventoría, de cuantía igual o superior a quinientos mil pesos (\$500.000.00), deberán adjudicarse mediante concurso de méritos...".

A su turno, el Decreto Ley 222 del año de 1983, que deja sin efectos el decreto anterior, en su artículo 120 señala que la actividad interventora podrá ser ejercida por personas naturales o jurídicas especializadas que posean experiencia en la materia, debidamente registradas, clasificadas y calificadas. En 1993 se expide la Ley 80, la cual en su artículo 32 consagra que los contratos de interventoría se incluyen dentro de la tipología de los contratos de consultoría, pero hasta ese momento no existía una normatividad precisa que definiera en qué consistía la interventoría como tal. Solo hasta el año de 2011, a través de la expedición del Estatuto Anticorrupción, en su artículo 83 ibíd., el Estado Colombiano 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, dispuso que las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

Para lo cual, señaló en dicha norma que la supervisión consistirá en 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 ello, la Entidad Estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de

los contratos de prestación de servicios que sean requeridos, mientras que 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 del mismo lo justifiquen (Ley 1474, 2011).

Entre tanto, en el Sector Privado existe una normatividad más nutrida que ha definido de manera más amplia el concepto de interventoría y sus tipos. Dentro de dicha normatividad está el Decreto 2090 de 1989, el cual define la interventoría como el servicio prestado por un profesional o persona jurídica especializada, para el control de la ejecución del proyecto arquitectónico o de la construcción.

3.2. Clases y estilos de interventoría

3.2.1. Interventoría del proyecto

Consiste en una asesoría a la entidad contratante durante la etapa de diseño y estudios del proyecto para garantizarle que los planos interpreten la voluntad del cliente, cumplan con sus requisitos dentro de su disponibilidad de recursos y estén debidamente coordinados y completos para la ejecución de la obra (Art. 6.1.1, Decreto 2090, 1989).

3.2.2. Interventoría durante la construcción

El servicio de interventoría durante la construcción, según lo expresa el Decreto 2090 de 1989 en su artículo 6.1.2, comprende las funciones técnicas y administrativas, funciones complementarias e inseparables durante la obra, por lo cual ambas deben ser realizadas por la misma persona o entidad. Por su parte la Ley 400 de 1997 por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes, define que el Interventor es el 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 esta norma, determina que el Interventor es el representante del propietario, aunque sólo lo circunscribe solo al proceso constructivo de la obra como tal, sin tocar otros puntos como el proyecto en general, que si lo establece por el Decreto 2090 de 1989.

3.2.3. Interventoría a proyectos sociales

La interventoría a proyectos sociales se diferencia con los proyectos de obras materiales en que los primeros se rigen por la relación sujeto – sujeto, sujeto – interventor, beneficiario – interventor, con lo cual se agrega un elemento determinante a este tipo de interventorías donde el resultado que se obtiene son bienes simbólicos tales como: calidad de vida, desarrollo humano, sostenibilidad, tejido social, participación inclusión, liderazgo, equidad, acompañamiento; mientras que en el contrato de construcción de obras la relación es sujeto – objeto, y el resultado es tangible (Quintero, 2002).

Como se observa, son varias normas las que tratan y se refieren a la interventoría; pero no obstante lo anterior, podemos ver con claridad que en ningún momento, se encuentra la interventoría debidamente reglamentada, sólo se toman y se tocan algunos puntos sobre ella. Por eso, es bueno seguir estudiando el tema de interventoría y poder explorar todos los campos que ella contienen, ya que estas normas como lo ha mencionado no la reglamentan así hablen de ella (Sánchez, 2007).

En el Decreto 2090 de 1989 aparecen dos tipos de interventoría, tales como; la interventoría de proyectos y la interventoría de la construcción, esta última se refiere a la construcción de obras civiles y/o arquitectónicas. Es importante estudiar el alcance de cada tipo de interventoría puesto que difieren en muchos aspectos, la interventoría de proyectos tiene que ver con las labores de seguimiento, control, vigilancia, orientación y verificación del proyecto desde la etapa de su gestación mientras que la interventoría de la construcción se refiere a las acciones de seguimiento sobre la ejecución de una obra en particular, esta interventoría viene a ser específica sobre un componente del proyecto que puede ser a manera de ejemplo la interventoría de un tramo vial del sistema integrado de transporte de Valledupar.

Entre tanto, la interventoría de proyectos abarca el concepto general, es decir la etapa de planeación, ejecución y mantenimiento de todo el sistema que comprende entre otros, la elaboración de análisis del sector, estudios y diseños de todas las obras a construir (vías, paraderos, señalización, estaciones), plan de financiación, relación de costo beneficio, escogencia de la mejor alternativa que satisface la necesidad. Entonces vemos que la interventoría de proyectos viene a ser un factor de ayuda, colaboración y de mejoramiento muy importante y determinante en el logro de los objetivos perseguidos.

3.2.4. Estilos de interventoría

Según lo señala Sánchez (2007), dentro de los tipos de interventoría explicados en precedencia, se dan cualitativamente los siguientes estilos: interventoría policiva, interventoría de constancias, interventoría permisiva e interventoría de gestión.

La interventoría policiva es un control posterior y no es dinámica porque no aplica criterios objetivos y en la mayor parte de los casos, abusa de su autoridad. Generalmente no se integra con el equipo de trabajo y en muchas ocasiones interfiere con el desarrollo de la obra, convirtiéndose más bien en un obstáculo para el desarrollo de la misma.

Por su parte la Interventoría de constancias es aquella que se limita como su nombre lo indica, a dejar constancias de todo lo que ocurre en la obra; desarrolla generalmente y en forma positiva sus funciones, pero no logra los resultados esperados.

Mientras que la Interventoría permisiva es aquella que es conformista y pretende quedar bien con todo los partícipes del proyecto. Carece de autoridad e independencia, generalmente no se compromete y sus resultados son negativos.

Por último, la Interventoría de gestión, es la que apoya y se integra al equipo, es decir, la que trabaja en la misma dirección y por los mismos objetivos, pero conserva su independencia y autoridad, que es muy importante, porque logra los resultados esperados sin interferir en el desarrollo de la obra.

3.3. Alcance de la interventoría

En el sector público colombiano el alcance de los servicios de interventoría, las metodologías y demás aspectos inherentes a su desarrollo, ha sido el producto del cumulo de experiencias adquiridas en la ejecución de los diferentes contratos, y los procedimientos y controles existentes han nacido como respuestas a los conflictos e inconvenientes presentados en los proyectos que han fracasado, de tal manera que el alcance de la interventoría consiste en definir los tópicos o componentes del contrato o proyecto vigilado, que serán objeto de control (Jiménez, 2003)

Las fuentes para determinar el alcance son: el contrato y toda la documentación previa que de él hace parte, el contrato de interventoría, la normatividad legal y técnica aplicables al contrato, clase de bienes, obras o servicios a intervenir. El alcance de la interventoría tiene un límite que es definido por la entidad contratante, al interventor no le es dable exigir más de lo que corresponde al objeto y obligaciones del contratista, así como tampoco le es posible aceptar omisiones, disminuciones o desviaciones; con la entrada en vigencia del estatuto anticorrupción Ley 1474 de 2011, al interventor se le encomendó la tarea de denunciar cualquier acto de corrupción que este pueda inferir u observar en el ejercicio de sus labores de interventoría.

El alcance de la interventoría comprende varias fases, la primera de ellas es la planeación, en esta fase se requiere de una planificación adecuada y de recursos suficientes, para evaluar los riesgos del contrato o proyecto, se prioricen las acciones de control, y determinen los medios e instrumentos de medición para el seguimiento apropiado del cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista (Townsend, 2003).

En la fase de ejecución cuando las labores de interventoría versan sobre la etapa contractual, es decir sobre la ejecución de un contrato en particular, las labores inician simultáneamente con la ejecución del contrato vigilado, desarrollando las acciones encomendadas por la entidad contratante, además de las que por ley correspondan. En caso de la interventoría de un contrato como actividad inicial se procede con: la revisión de los

requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, revisión de pólizas, documentación previa y la práctica de procedimientos y técnicas de interventoría para vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista. En la etapa postcontractual en los casos de contratos de construcción deberá realizar seguimientos periódicos para verificar las condiciones de calidad y estabilidad de las obras (Jiménez, 2003).

En lo atinente a la interventoría de proyectos, se considera una buena práctica en la gestión de proyectos, que los interventores se incorporen desde la etapa precontractual, con el fin de que emitan sus conceptos y recomendaciones sobre los pliegos de condiciones, minutas de contratos y documentos propios de esta etapa, sin que intervenga en procesos de evaluación, calificación y adjudicación de propuestas. Esta participación es benéfica para prevenir dificultades y compromete aún más la responsabilidad del interventor. Una interventoría proactiva que empieza a trabajar antes de la firma del contrato (interventoría pre-contrato) ayudaría a evitar que una organización cometa errores mayúsculos durante la fase previa a la celebración del contrato (Jiménez, 2003).

Por lo tanto, más que hacer observaciones y recomendaciones después que el contrato haya sido negociado por el contratista, la interventoría pre-contrato faculta a los interventores para proporcionar insumos críticos antes de que se cause cualquier daño; debido a que los interventores pueden trabajar con el equipo de desarrollo del contrato para asegurarse que el documento no deja pretexto para que los contratistas obtengan ventajas indebidas de la organización (Townsend, 2003).

3.4. Características del interventor

El artículo 6.3 del Decreto 2090 de 1989 en concordancia con el numeral 24 artículo 4º Ley 400 de 1997, sostienen que las interventorías de proyectos y obras de construcción sólo puede ser ejercida por arquitectos o ingenieros especializados, debidamente titulados y matriculados y con experiencia no menor de tres años, en su propio nombre o en el de las sociedades o compañías en donde presten sus servicios como socios o como empleados y comprometen su responsabilidad técnica. En las interventorías de proyectos de tipo social o de otra naturaleza; el profesional interventor deberá contar con un perfil afín al área o actividades a intervenir, en este caso las características que debe cumplir el interventor son definidas por la entidad territorial según el tipo de proyecto social y el alcance del mismo, contrario sensu, a las interventorías de proyectos de construcción, la interventoría social no cuenta con una normatividad que imponga el cumplimiento de un perfil profesional específico.

Además de los atributos profesionales que debe cumplir un interventor, le asisten una serie de obligaciones éticas que le demandan un comportamiento decoroso en el desarrollo de su labor con el orgullo de cumplir, en verdad, una misión muy importante para el Estado y ante todo para la comunidad. Su conducta y el desarrollo de sus actividades deben estar enmarcadas dentro de un conjunto de valores básicos, los cuales debe reconocer, aprender y vivenciar, y entre los que están: LA ÉTICA, como moral pensada, aquélla que nos permite forjar un buen carácter para enfrentar y actuar en la vida con responsabilidad; LA CONDUCTA MORAL, como forma de actuar enmarcada dentro de principios que las personas reconocen como justos. LA RESPONSABILIDAD, que señala el actuar en forma diligente, dando cuenta de los actos propios y asumiendo las consecuencias que de ellos se deriven; LA SOLIDARIDAD superando el individualismo para actuar de manera colectiva, compartiendo y ayudando a que se cumplan mis objetivos y los de los demás. EL COMPROMISO, que como valor establece ir más allá del simple deber, trascender la norma, lograr el deber ser y llegar al querer hacer. EL INTERÉS GENERAL Y LA VOLUNTAD DE SERVICIO, los cuales están íntimamente relacionados con las decisiones administrativas, dando a éstas dirección y significado, superando los viejos esquemas del solo interés privado y/o particular y LA BUENA FE, que incorpora el valor ético de la confianza, del respeto por el otro y de credibilidad, para que las libertades de ambos se den en sentido de lo humano buscando restaurar lo público como el espacio de interacción social y no de conflicto (MINISTERIO DE TRANSPORTE, 2001)

3.5. Responsabilidades del interventor

Responsabilidad es la obligación de responder algo. La responsabilidad es un factor fundamental que debe cumplir el interventor y que es supremamente difícil y a la vez comprometedor. Para Montoya (2002), el interventor actúa como un asesor y, como quien, representa los intereses del propietario en el desarrollo de los estudios y en los procesos de la ejecución, o sea que su presencia puede estar antes de iniciar los trabajos como asesor y supervisor del cumplimiento de los objetivos de los estudios. En cualquiera de las etapas que tenga presencia el interventor debe interpretar las necesidades del dueño con el fin de poder formar parte de la garantía que éste requiere para que esas necesidades planteadas se cumplan con éxito.

En el proceso de ejecución, el interventor tiene como responsabilidad principal observar el cumplimiento del contrato entre el dueño y el constructor. Es importante recalcar que debe actuar de forma imparcial entre las partes, en términos tanto de las obligaciones como de los derechos de cada una de ellas. Da fe del cumplimiento de los términos acordados, teniendo presente que cuando lo hace, se hace responsable solidario. Es decir, si él certifica que los estudios del proyecto se ejecutaron por parte del constructor adecuadamente, y luego aparece una falla por mala ejecución, él es tan responsable como el mismo constructor; si esto no fuera así, entonces ¿qué razón tendría su presencia? El Interventor se convierte en una garantía para el dueño, para la sociedad misma, e incluso para el constructor (Montoya, 2002).

El artículo 53 de la Ley 80 de 1993, habla de la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores, en la cual deben responder 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. Dicha responsabilidad se extiende hasta el plazo pactado para la estabilidad de la obra, de tal manera que el interventor no solo debe limitarse a vigilar la ejecución del contrato, sino que permanentemente debe estar vigilante a las condiciones de calidad de las obras, bienes o servicios intervenidos, con el fin de que en caso de ser necesario se llame en garantía al contratista para que repare o remplace la parte afectada.

Resulta claro entonces, que la responsabilidad de esos daños o perjuicios causados deben endilgarse a las deficiencias probadas y comprobadas sobre el incumplimiento de las obligaciones de dichos contratistas. El artículo 56 *ibíd.*, habla de la responsabilidad penal de los particulares que participan o intervienen en un contrato estatal, y describe que para el efecto, el interventor es un particular que cumple funciones públicas por lo cual es sujeto de la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos. Así las cosas, tenemos que la interventoría nace del compromiso adquirido, a nivel laboral o contractual según corresponda, de buscar el cumplimiento de los fines del Estado y de la contratación, de vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y de proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (Vargas, 2003).

3.6. Enfoque gerencial de los servicios de interventoría

La Interventoría puede ejecutar los trabajos correspondientes al contrato de consultoría bajo un enfoque de Gerencia de Proyectos. En la actualidad es necesario que los consultores dedicados a la prestación de servicios de interventoría, desarrollen una estructura organizacional que le permita cumplir sus funciones correctamente, en consecuencia debe diseñar e implementar un sistema de gerencial eficiente, flexible, experto, dinámico, cambiante, y que dé credibilidad al rol del interventor (Sánchez, 2007)

Lo que quiere decir, que un enfoque gerencial de dichos servicios se caracteriza por integrar todos los recursos necesarios para ejecutar los trabajos requeridos durante cada una de las fases del ciclo de vida del proyecto de interventoría, y para cada uno de los tipos de

proyectos objeto de los contratos. Para ello, se deben integrar a la metodología, el plan y cargas de trabajo; el recurso humano, los recursos físicos, técnicos y tecnológicos adecuados con la debida oportunidad y suficiencia, con el fin de poder desarrollar las labores de interventoría de la manera más eficiente y eficaz, logrando en cada una de las fases del proyecto altos niveles de productividad. Adicional de lo anterior, que se refiere a los instrumentos logísticos, debe practicarse una gerencia competente en cada una de las fases del ciclo del proyecto de interventoría, que procure una excelente coordinación y motivación que apunte al logro de los objetivos establecidos en el proyecto inicial (Sánchez, 2007).

De manera más específica, en un adecuado sistema gerencial el interventor debe ejecutar el control en todas las áreas y fases del proyecto intervenido, definiendo para el efecto una estructura organizativa apropiada, un equipo de trabajo integrado, líneas de autoridad y responsabilidad bien definidas, procesos de decisión simples, y una adecuada experticia en todos los aspectos del proyecto, por lo cual es importante que ejecute el control de los trabajos en cada una de las clases de gerencia que desarrolle, que son objeto del contrato, con el fin de propiciar un mejoramiento continuo de la organización de interventoría, evitando las disfuncionalidades y corrigiendo las que se puedan presentar e impedir que se puedan repetir (Sánchez, 2007).

3.6.1. Gerencia estratégica de la interventoría

Sostiene Sánchez (2007) que la gerencia estratégica de la interventoría comprende los aspectos organizacionales y procedimentales que tienen que ver con las relaciones del interventor con las organizaciones externas al proyecto de interventoría, tales como: el propietario, el contratista, los organismos de control, las veedurías ciudadanas y la comunidad, entre otros, debe definir los canales de comunicación de tal manera que se logre una fluida comunicación con todas las partes que sean simples y eficaces, puesto que muchas veces se sobre carga de formalidades el proceso de comunicación tornándose inoperante.

3.6.2. Gerencia instrumental de la Interventoría

Entre tanto, la gerencia instrumental de la interventoría comprende todas las operaciones requeridas para diseñar, implementar y operar la organización para desarrollar la interventoría. El Interventor debe formular la organización que requiere para desarrollar la interventoría buscando una estructura organizacional sobria, eficaz y productiva, conformada por personal altamente calificado y experto; dicha organización debe estar orientada a la racionalización técnico-económica del uso de recursos. El sistema operativo debe cumplir cabal y oportunamente todas las funciones del proceso administrativo: planear, organizar, integrar, dirigir y controlar durante todas y cada una de las fases del proyecto de interventoría como son la concepción, organización y arranque, ejecución y terminación (Sánchez, 2007).

3.6.3. Gerencia operacional de la interventoría

De otro lado, la gerencia operacional de la interventoría comprende los aspectos de organización y de procedimiento que tiene que ver con los procesos relativos a la gestión del alcance, calidad, tiempo, costo, administración de contratos, control de cambios, estudio de reclamos, informes, sistema de información y sistema de archivo en relación con las obras o proyectos sociales intervenidos. En esta gerencia se debe formular, desarrollar, implementar, operar y documentar un sistema para el control del alcance del proyecto durante su ejecución. El alcance se describe enunciando todas las actividades a ejecutar, los recursos a utilizar, los productos a obtener y la calidad a lograr (Sánchez, 2007).

De la misma manera señala el citado autor, que se deben incorporar sistemas para conformar los expedientes de calidad; de seguimiento y control de los programas de ejecución y de los costos de los proyectos; un sistema de control que proporcione información gerencial completa y oportuna relativa al estado contractual de cada una de los proyectos; un sistema para el control y documentación de los cambios, de manera que todas las modificaciones en las condiciones técnicas o contractuales de ejecución de las proyectos cumplan con los requisitos de solicitud estudio y autorización; implantar un sistema que permita analizar oportunamente las reclamaciones presentadas por el contratista y

subcontratistas en relación a los contratos; un sistema para la producción de informes cuyo alcance, contenido, forma, periodicidad y oportunidad debe ser acordada con el propietario; y un sistema para el archivo y manejo de documentos, planos, etc., que se produzcan durante la ejecución de los trabajos.

Cabe destacar nuevamente, que la interventoría no puede ni tiene autoridad para modificar los diseños, cálculos y especificaciones de las obras intervenidas o los objetivos trazados en cada tipo de proyecto. Los informes que se deben suministrar por parte de la interventoría, deben contener toda la información relativa al planeamiento de los trabajos, objeto del contrato, y a la organización, asignación de recursos, estimativos de costos y presupuestos correspondientes a cada parte de los trabajos y a su calidad, avance, seguimiento, supervisión, costos, facturación y demás información que requiera el propietario del proyecto (Sánchez, 2007).

3.6.4. Gerencia técnica de la interventoría

A esta gerencia le toca definir, implementar, operar y mantener el sistema relativo a la atención de los aspectos técnicos de la Interventoría. La formulación del sistema debe considerar la correcta estructuración de: medición de avances físicos, de plazos y financieros, controles de calidad en cada entregable por parte el contratista, y demás revisiones técnicas según el tipo de proyecto a intervenir (Sánchez, 2007).

3.6.5. Gestión del interventor

En el área de gestión de proyectos o gerencia de proyectos, se entiende por proyecto un conjunto de actividades interrelacionadas que se realizan de una manera controlada con el propósito de lograr un objetivo determinado, dentro de un período de tiempo establecido, y utilizando recursos limitados. De tal manera, que para que haya proyecto es necesario que haya control; y es en virtud de la necesidad del control donde aparece el interventor, el cual para lograr el cumplimiento de los objetivos trazados debe estar vigilando si los recursos asignados al proyecto son los suficientes, o deben ser otros más, o podrían ser menos porque los recursos que se están asignando a un proyecto se los podemos estar quitando a otros, esa capacidad de gestión del interventor es característica del enfoque gerencial moderno (Sánchez, 2007).

En ese orden de ideas, el ejercicio permanente de estar observando una realidad frente a un referente y tomando decisiones, le supone al interventor proponer acciones y presentar las medidas a tomar, para en rutar el curso hacia el cumplimiento de los objetivos. Aquí es donde vienen las interrelaciones y las habilidades gerenciales del interventor, nunca debe perder de vista el objetivo del proyecto, porque si no puede volverse un interventor con una capacidad de error muy alto, de tal manera que el interventor que siempre tenga pendiente para dónde va el proyecto, costos, tiempo, alcance, objetivos, etc., será exitoso (Sánchez, 2007).

4. Consideraciones finales

Después de analizar las diversas investigaciones realizadas se plantean las siguientes consideraciones:

En síntesis el interventor es el representante legal del contratante o propietario del proyecto en un caso específico, y que al actuar con un sentido y criterio de alto profesionalismo debe defender sus intereses pero sin desfavorecer al contratista. Más que el representante del propietario debe ser presencia del mismo en el proyecto, pues así cubre más ámbitos en esta compleja labor, y así mismo habría mayor sentido en la prestación del servicio, en donde claramente se dejaría de mirar al interventor como el fiscalizador policivo por excelencia y el que no deja trabajar, pues se convertiría en un asesor, como debe ser, tanto de la entidad contratante, tanto del sector público como del privado, y del contratista.

Dado lo anterior, la interventoría debe ser un servicio con una función armonizante entre los objetivos particulares de las partes, como son el contratante y el contratista, comprometidos con la ejecución del proyecto. Si bien las funciones del interventor de proyectos son, en suma las inherentes a los controles técnicos, administrativos, financieros, contables y legales

del mismo, su descripción no puede hacerse en forma genérica ya que dependen de los diversos factores que en cada caso se determinan, es decir que se presentan en cada proyecto.

En consecuencia, la visión de la interventoría bajo el enfoque gerencial debe ser amplia y globalizada con todo el entorno del proyecto, donde se caracterice por ser una interventoría que va más allá del simple control, es decir de las labores de una auditoría, porque además debe velar por los derechos no sólo del propietario del proyecto, sino también de los derechos de la comunidad, los clientes y los usuarios finales; aquí es donde realmente se logran los objetivos del proyecto cuando existe una rentabilidad social a todos los interesados en el proyecto o también llamados "stakeholders".

Referencias bibliográficas

Aldrete, M. G., González, J., Preciado, M. D. & Pando, M. (2009). *Variables Sociodemográficas y el Síndrome de Burnout o de Quemarse en Profesores de Enseñanza*. Revista de Educación y Desarrollo, 10, 33-40.

Los 26 'elefantes blancos' de Valledupar en los que gastaron \$61.000 millones – fecha de publicación: Domingo 09 de Agosto de 2015 - 12:05am – Autor: MIGUEL BARRIOS <http://www.elheraldo.co/cesar/los-26-elefantes-blancos-de-valledupar-en-los-que-gastaron-61000-millones-210553>.

Ley 1474, C. de la R. de C. 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, 2011.

Urdaneta, G. *Interventoría de la obra pública*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1998.

Constitución Política de Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 1991.

Ley 80, C. de la R. de C. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, 1993.

Decreto 150, P. de la R. de C. Por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas, 1976.

Decreto 222, P. de la R. de C. Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones, 1983.

Decreto 2090, P. de la R. de C. Por el cual se aprueba el reglamento de honorarios para los trabajos de arquitectura, 1989.

Ley 400, C. de la R. de C. Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes, 1997.

Quintero, Víctor Manuel. *Interventoría técnica a proyectos sociales*. Revista Gestión y desarrollo. Universidad de San Buenaventura-Cali. Edición No 9. (Enero- junio de 2002).

Sanchez, Julio Cesar. *Gestión Organizativa en el Proceso Edificatorio: Regulación de la Interventoría de Proyectos en Colombia*. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. Tomo III, 2007.

Jiménez Morriones, Manuel Fulgencio. *Conceptos y metodología de interventoría de proyectos públicos*, Agosto 2009. Universidad Nacional de Colombia. Tomado de http://www.cid.unal.edu.co/cidnews/archivos/02_ManuelJimenez.pdf

Townsend, Rich. *Contract Auditing: Strategizing for success*. En: *Internal Auditor Magazine*. Institute of Internal Auditors. (jun. 2003).

MINISTERIO DE TRANSPORTE. *Manual de procedimientos de Interventoría y Supervisión de Contratos*. Bogotá D.C. 2001.

Montoya Callejas, Juan Bautista. "Conceptualización del Director de Obra" Pág. 70. Medellín, 2002.

Vargas Cantor, Edgar Fernando. "Interventoría de obras públicas: conceptualización y procedimentalización". Pág. 61. Bogotá D.C., 2003.

1. Postdoctoral en Gestión de la Ciencia y la Tecnología. Doctor en Ciencias de la Educación. Doctor en Ciencias Mención Gerencia. Magíster en Ciencia y Tecnología de Alimentos. Especialista en Ingeniería de Procesos Industriales. Ingeniero de Alimentos. Docente de Postgrados Universidad de Santander UDES. Docente Programa de Ingeniería Agroindustrial UPC. Consultor de Proyectos PRODESARROLLO limitada. Grupo de investigación creando ciencias – CRECI. Valledupar, Cesar, Colombia. vidal.tovar@gmail.com
 2. Administrador Financiero y de Sistemas, Especialista en Contratación Estatal, Especialista Gerencia de Empresas, Universidad de Santander – UDES, Consultor de Proyectos de entidades Territoriales. jorgeisp@icloud.com
 3. Administradora de Empresas, Especialista Gerencia de Empresas; Universidad de Santander – UDES, gisepi2009@gmail.com
 4. Magístra en Educación – Énfasis en Cognición y Educación. Magístra en Administración de Empresas. Especialista en Administración de la Informática Educativa. Especialista en Gerencia de Recursos Humanos. Administradora Industrial. Directora y Docente del Programa Académico de Administración Financiera – Universidad de Santander Campus Valledupar. Grupo de Investigación CIEMPIES. Correo Electrónico: gangulo@valledupar.udes.edu.co
-

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015
Vol. 39 (Nº 22) Año 2018

[Índice]

[En caso de encontrar algún error en este website favor enviar email a webmaster]

©2018. revistaESPACIOS.com • Derechos Reservados