



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

METODOLOGÍA PARA LLEVAR A CABO LA SUPERVISIÓN ADMINISTRATIVA DE CONTRATOS EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE OBRAS EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE PUERTO TRIUNFO, ANTIOQUIA

Autor

**Arlex Cervera Hincapié
Daniel Espinosa Vanegas**

Tutor

Msc. Milton Mena Serna

**Universidad Distrital Francisco José De Caldas
Especialización en Interventoría y Supervisión de Obras de Construcción
Bogotá, Colombia
Enero de 2022**

DEDICATORIA

Dedicamos el trabajo en primer lugar a Dios quien nos dio la fortaleza y sabiduría para asumir este bonito reto académico. A nuestras familias que son el principal apoyo y pilar fundamental de nuestra existencia. A nuestros compañeros de postgrado quienes con su conocimiento y aportes forjaron un ambiente académico favorable para nuestro desempeño. A nuestros maestros, profesionales de la más alta calidad y sobre todo con gran don de gente, que nos aportaron su conocimiento a través de cada cátedra, y que hicieron con un grano de arena posible la realización de este trabajo de grado. A todos ellos agradecemos y hacemos esta dedicatoria.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Distrital Francisco José De Caldas, Facultad Tecnológica, que en el transcurso de esta Especialización en Interventoría y Supervisión de Obras de Construcción nos brindaron su disposición y conocimiento ayudándonos a crecer profesionalmente. De igual forma, agradecemos al Ing. Milton Mena Serna Profesor de las áreas trabajo de grado I y II, por la asistencia brindada y por compartir su experiencia y conocimiento para poder sacar adelante el presente trabajo de grado bajo la modalidad de monografía de aplicación.

Finalmente, queremos compartir este logro con cada una de las personas que de una u otra manera nos acompañaron y apoyaron, durante esta etapa de formación profesional que aquí finaliza con nuestra especialización en Interventoría y Supervisión de Obras de Construcción.

CONTENIDO

1	RESUMEN.....	8
2	PALABRAS CLAVE.....	9
3	INTRODUCCIÓN.....	10
4	PLANTEAMIENTO DEL CASO DE ESTUDIO	12
4.1	Derechos de Petición	15
4.2	Hallazgos por Contraloría	16
4.3	Desviación Plazo Inicial de los Contratos.....	17
5	OBJETIVOS.....	21
5.1	Objetivo General	21
5.2	Objetivos Específicos	21
6	ALCANCE Y LIMITACIONES.....	22
7	MARCO TEÓRICO.....	24
7.1	Tipos de Supervisión.....	26
7.1.1	Supervisión Justificada	26
7.1.2	Supervisión Policial	26
7.1.3	Supervisión Integral	26
7.2	Tipos de Actas.....	27
7.2.1	Acta de Inicio.....	27
7.2.2	Acta Parcial	27
7.2.3	Acta de Ítem No Previsto	27
7.2.4	Acta de Recibo Final.....	28
7.2.5	Acta de Liquidación.....	28
7.3	Verificaciones Administrativas del Supervisor.....	29
7.3.1	Hojas de Vida de los Profesionales	29

7.3.2	Pólizas de Cumplimiento y Responsabilidad Civil	29
7.3.3	Cronograma de Ejecución	30
7.4	Tipos de Informes.....	31
7.4.1	Informes Semanales	31
7.4.2	Informes Mensuales.....	31
7.4.3	Informe para Pago Parcial	31
7.4.4	Informe Final de Obra	32
7.5	Tipo de Acciones del Supervisor	32
7.5.1	Acciones Preventivas.....	32
7.5.2	Acciones de Verificación.....	33
7.5.3	Acciones Correctivas	33
7.6	Tipos de Hallazgos.....	33
7.6.1	Hallazgos Administrativos.....	33
7.6.2	Hallazgo con Impacto Disciplinario.....	34
7.6.3	Hallazgo con Impacto Fiscal.....	34
8	METODOLOGÍA.....	35
8.1	Fases de la Metodología.....	35
8.1.1	Fase 1.....	35
8.1.2	Fase 2.....	36
8.1.3	Fase 3.....	37
9	RESULTADOS	39
9.1	Derechos de Petición	39
9.2	Hallazgos por Contraloría	45
9.2.1	Periodo 2015.....	45
9.2.2	Periodo 2016.....	49
9.2.3	Periodo 2017.....	50

9.2.4	Periodo 2018.....	50
9.2.5	Periodo 2019.....	51
9.2.6	Periodo 2020.....	52
9.3	Duración Contratos de Obra Pública	58
9.4	Lista de Debilidades en el Proceso de Supervisión Administrativa	61
9.5	Selección de Criterios	62
10	CONCLUSIONES	64
11	RECOMENDACIONES.....	66
12	BIBLIOGRAFÍA.....	67

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 <i>Histograma derechos de petición por año</i>	40
Figura 2 <i>Incremento de derechos de petición</i>	41
Figura 3 <i>Derechos de petición</i>	44
Figura 4 <i>Distribución tipo de hallazgos</i>	54
Figura 5 <i>Cantidad de contratos con tipo de hallazgos</i>	57
Figura 6 <i>Frecuencia de hallazgos por Contraloría desde el 2015 al 2020</i>	58
Figura 7 <i>Contratos que presentaron desviación a la línea base del cronograma</i>	59
Figura 8 <i>Acciones sancionatorias por la supervisión</i>	61

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 <i>Derechos de petición por año</i>	15
Tabla 2 <i>Hallazgos generados por la contraloría</i>	16
Tabla 3 <i>Desviación de plazo inicial del contrato de obra pública</i>	17
Tabla 4 <i>Planteamiento del problema</i>	19
Tabla 5 <i>Lista de derechos de petición por año</i>	41
Tabla 6 <i>Lista de derechos de petición Secretaria de Desarrollo Territorial</i>	42
Tabla 7 <i>Repetición categorías derechos de petición</i>	43
Tabla 8 <i>Listado de cantidad de hallazgos por tipo</i>	54
Tabla 9 <i>Cantidad de contratos por hallazgo</i>	55
Tabla 10 <i>Ponderación lista de hallazgos</i>	56
Tabla 11 <i>Cumplimiento de fechas iniciales de terminación</i>	59
Tabla 12 <i>Acciones tomadas por retraso de obras</i>	60
Tabla 13 <i>Debilidades identificadas en el proceso de supervisión administrativa</i>	61

1 RESUMEN

Teniendo en cuenta la exigencia en la actualidad por parte de los entes de control a los municipios de sexta categoría con respecto al aspecto documental directamente relacionado con la supervisión administrativa de contratos de obra pública y a las situaciones no tan favorables que se vienen presentando año tras año en cada auditoría realizada por éstos últimos en el Municipio de Puerto Triunfo, Antioquia, debido a recurrentes fallas en el desempeño de esta labor, surge la necesidad de brindar mayores herramientas a los profesionales de la Secretaria de Planeación de esta entidad territorial, en busca de establecer pautas y criterios unificados extraídos del análisis realizado en el presente trabajo y de la normatividad vigente.

El presente proyecto, se basa en establecer una metodología para la supervisión administrativa de contratos de obra pública en el Municipio de Puerto Triunfo, Antioquia, a través del análisis de las falencias y debilidades encontradas luego de la revisión documental de elementos como informes de auditorías de los entes de control, derechos de petición radicados en la Secretaria de Planeación, documentación de los contratos más representativos y contratados bajo la modalidad de licitación pública en este municipio, la selección de criterios a partir de estos resultados y la normatividad vigente relacionada con el estudio del caso.

A partir de lo anterior, se procedió a la construcción de un instructivo con gran componente gráfico y con el diseño de listas de chequeo a partir de los criterios obtenidos de los referentes bibliográficos y de nuestra experiencia en este campo laboral.

2 PALABRAS CLAVE

Supervisión, secop, seguimiento, contrato, administrativa.

3 INTRODUCCIÓN

¿Es la gestión autorizada por el gestor delegado por la sustancia estatal crítica para sumarse a la adecuada observación y control en la fase de ejecución de los proyectos de obras públicas? La supervisión de los contratos de obras públicas permite a las organizaciones de la ciudad completar una ejecución suficiente de los bienes públicos, y eso implica que es una actividad con respecto a una persona sobre la que recae una obligación, mostrando así que se trata de una gran ejecución en la aplicación de la política, desentrañando un montón de directrices morales de conducta, y en diferentes, principios que deben considerar la acción de la organización para la gestión de los contratos de obras públicas.(Matei & Băieşiu, 2014), el resultado final que permitirá a los ocupantes de la región objetivo desarrollar aún más su satisfacción personal. Por supuesto, dentro de la administración, uno de los procesos de supervisión incluye la perspectiva normativa, que requiere opciones dispuestas al proyecto avalado. Esto sugiere, la normalización de los ciclos y la metodología de la supervisión de la administración, a tal punto que se crean instrumentos, reglas normalizadas y directrices materiales para el proceso de supervisión autorizada y con ello la fortificación de los modelos para la toma de decisiones en el perfeccionamiento del artículo jurídicamente vinculante directamente relacionado con la supervisión reglamentaria.

Las habilidades de los expertos que son importantes para el profesorado que realiza la comprobación y el control de autoridad en las sustancias estatales no deben acentuarse exclusivamente en los modelos de habilidades adquiridas durante su formación universitaria para convertirse en expertos, sino que también debe haber un patrón consistente de refuerzo y planificación académica para realizar ejercicios relacionados con el de los jefes de obras públicas en los que se recopila información explícita para permitir que el director esté progresivamente dotado en su capacidad primaria como gestor, y observe los límites y las directrices delimitadas en la comprobación y el control de la supervisión de gestión de los contratos de obras públicas de una manera segura y convincente. (Iucu & Platis, 2013).

Lo anterior comunica la importancia de estimar la exposición de los elementos estatales responsables de la supervisión de los contratos de obra pública para obtener indicadores que permitan la observación por parte de los jefes o secretarios de despacho a cuenta de los

centros de trabajo de los ayuntamientos metropolitanos para llevar un control y seguimiento normativo idóneo durante la existencia del contrato de obra pública en su etapa de ejecución, por parte del director de la sustancia estatal. (Matei & Enescu, 2013).

Este trabajo evalúa y examina las debilidades confirmadas a la hora de la supervisión de los contratos de obras públicas, según la perspectiva de la gestión reglamentaria, así como los ángulos de gestión, para que el jefe del acuerdo seleccionado en las sustancias estatales sea dependiente durante la fase de ejecución de los acuerdos.

Al contar con un archivo fundamental que permita reconocer los errores más conocidos o las técnicas que no se están cumpliendo en la interacción de supervisión por parte del funcionario local responsable del elemento estatal, se crean procedimientos que permiten desarrollar aún más el ciclo de administración del gerente y sus compañeros de equipo a la luz de lo que se ha distinguido, (Akrivos et al., 2013), para conseguir por fin un resultado de presentación ideal tanto para el administrador, como para sus socios y el elemento del estado metropolitano.

Como etapa inicial, se toman las principales decepciones introducidas por la sustancia estatal de la ciudad en estudio, en vista de los privilegios de solicitud de los últimos cinco (5) años, designados a la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial, al igual que los descubrimientos de la Contraloría para similar periodo y los contratos de obra vitalmente abiertos otorgados por oferta abierta durante los últimos cinco (5) años. Datos dados por el elemento de la ciudad, con los que se separa la información más significativa para la revisión relacionada con la gestión para la supervisión administrativa.

4 PLANTEAMIENTO DEL CASO DE ESTUDIO

Puerto Triunfo, Antioquia, está clasificado como un distrito fundamental de 6ª categoría, por esta situación, debido a que la remuneración anual actual de objetivo libre obtenida está por debajo de los \$15.000 smmlv, salario mínimo legal vigente, lo que restringe el interés en diversas tareas, entre las que se encuentran las de refuerzo institucional que permiten el mejoramiento incesante y suficiente de la administración. El mejoramiento de la región se debe en gran medida a la ejecución de obras comunes, lo que permite a la Administración Municipal exhibir a la localidad las secuelas de su gestión, en consonancia con los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo Municipal vigente.

No obstante, el límite jerárquico de la región de Puerto Triunfo para hacer la supervisión de las obras es sumamente bajo, considerando que a su plantilla se anexa la Secretaría de Planeación, lo que sugiere reclutar expertos que ayuden a la gestión, bajo la metodología de contratos de administración, quienes en la labor de supervisión estilan sus ejercicios hacia la ayuda de dicho funcionario. Además, debido a los bajos y restringidos activos monetarios accesibles, adquiridos de la remuneración obtenida por la región, no se figura cómo establecer cargos que permitan reclutar expertos con amplia experiencia para ayudar a la supervisión de los contratos de obras públicas, lo que se encuentra en la asignación de emplearlos sin experiencia y, en un sentido similar, dependen de la consistencia para fomentar diferentes ejercicios para ayudar a la administración para cumplir con las razones de la Administración Municipal en el trabajo. Este es uno de los ángulos que más impacta en la fiscalización de los convenios, ya que, al no contar con expertos de apoyo con un perfil consumado en los procesos de la administración regional, hacen la diligencia según sus propias medidas, sin considerar puntos de vista legítimos y gerenciales que son significativos para la correcta fiscalización de los contratos de obra pública.

Por otra parte, la sobrecarga de trabajo frustra adicionalmente el perfeccionamiento de los ejercicios de supervisión, ya que, al tener una sobreabundancia de tareas por crear, excluyen o no recuerdan la metodología gerencial para facilitar las técnicas, sin reparar en que no están preparados para aceptar los ejercicios de ayuda a la supervisión, Esto ha entregado fallas en las actividades de consistencia con las necesidades en la ejecución de los trabajos, ya que no

tienen la menor idea sobre las pautas que les permiten decidir los sistemas a completar en los acuerdos contractuales realizados por la administración municipal.

Como consecuencia de una insuficiente observación, seguimiento y control de la fiscalización de los contratos de obra, se producen ocasiones contraproducentes para el elemento regional, y en igual circunstancia han perjudicado al ámbito local, que se ve impactado por las expansiones monetarias en las contrapartidas subyacentes de los contratos de obra sujetos a gestión. No obstante, la Administración Municipal igualmente contrata la supervisión externa a través de evaluadores, cuando es legalmente necesario; sin embargo, estos no están indicados para cumplir el rol legítimo ya que el distrito tiene un oficio legal para determinar las circunstancias que surgen y se vuelve inútil cuando se introduce un ciclo legal, ya que se establece que la Administración Municipal es responsable de la protección. Esta es una condición útil para el distrito, para ayudarse a sí mismo como un elemento regional y por lo tanto garantizar la rectitud en los ciclos legales donde se introducen.

Otra situación negativa es la presentación habitual que se ha comprobado a través de hallazgos efectuados durante la etapa de revisión por parte de las entidades estatales que la actividad de desarrollo, evaluación, observación y control obtuvieron de pésimas prácticas y ausencia de preparación de las autoridades que ejercen la supervisión y de los servidores de apoyo a la supervisión; a través del informe de revisión monetaria y de los ejecutivos para la vigencia 2020 avalado por la Contraloría General de Antioquia, se confirman decepciones en las técnicas de gestión al no realizar una supervisión legítima en los contratos de obra a plena luz del día. Como lo indica la percepción número 29, se recordó una suma mayor a la ejecutada en las actas de pago de una acción, circunstancia que pudo haberse abordado con precisión cuando la supervisión tuvo la información para crear un equilibrio de ejecución en el que se reconocen las medidas más notables y las menores de la obra; como resultado de la pésima práctica en la gestión, se infiere un supuesto inconveniente patrimonial, en el que están atentos los principales animadores de la sustancia: alcalde, ordenador del gasto y supervisor.

Debe tenerse en cuenta que antes de la evaluación positiva de un mal servicio monetario, el elemento examinador propicia un ciclo perspicaz en el que exige los respaldos para demostrar que la interacción de la supervisión se hace de manera suficiente; Para la situación de este mal comportamiento, cuando se revisan los informes de los acuerdos contractuales, se observan

agujeros normativos que no permiten determinar una administración decente en la gestión del contrato de obra pública, esto inferiría procedimientos disciplinarios y penales contra los participantes, quienes podrían ser rápidamente excluidos para seguir ejerciendo el cargo; circunstancia que perjudicaría a la región ya que se relentecería el ejercicio típico de la Administración Pública.

Opcionalmente se infiere que el jefe, que es directamente responsable de esta capacidad, acepta un lugar fuera de base de su trabajo, a pesar de que no debería tener información particular, debería poder dirigir y conocer las normas esenciales de sus capacidades de gestión y legítimas. A pesar de que es sostenido por expertos que son contratados a través de la metodología de ordenación de las administraciones, el sistema de gestión o información en los grupos de trabajo no están ajustados o ligados para practicar la ayuda a la supervisión de las obras consigue que la Administración Municipal ejecute, este vacío en la técnica legítima y reguladora que debe ser sacada a través de la actividad de la gestión, crea variadas circunstancias que llevan las tareas a suspensiones y aumentos inútiles que se reflejan en mayores gastos y aplazamientos para que las obras sean emergidas por sus partidas legalmente vinculantes.

Además, estas decepciones dentro del ciclo de supervisión de los contratos de obras públicas se deben igualmente a la suposición de la gran confianza de los trabajadores del proyecto, mientras se transmiten datos que deberían ser honestos, por ejemplo, afirmaciones, entregas de compromisos parafiscales, la confianza representa la administración de anticipos; así como, las solicitudes de los ciclos que se completan en algún momento inaceptable, por ejemplo, suspensiones, aumentos o incrementos, que sugieren agujeros en los tiempos de ejecución.

En este momento, la Administración Municipal de Puerto Triunfo, Antioquia, no cuenta con suficiente material narrativo que adelante el correcto ejercicio o capacidad del jefe, manuales o normas, a pesar de que las capacidades están caracterizadas por la ley, la ausencia de examen e información sobre esto se suma a que la autoridad presente errores o descuidos que puedan tener legítimas repercusiones en su contra.

De ahí que se considere importante disponer de una técnica de gestión que permita al experto que lleva a cabo la observación del contrato de obras públicas en la fase de ejecución disponer

de reglas y mandatos claros que le ayuden a conseguir cómo debe tratar la perspectiva de la comprobación directiva y legal para dar un instrumento sistémico de sencilla aplicación que se sume a cambiar la forma en que se realiza el trabajo del jefe para conseguir obras que se sumen a la realización de los destinos institucionales del entidad municipal y para trabajar en la gestión de las actuaciones como supervisor del jefe y sus subordinados.

4.1 DERECHOS DE PETICIÓN

La Secretaria de desarrollo territorial ha recibido durante el año 2015 al año 2020, 319 derechos de petición como se relacionan a continuación;

Tabla 1

Derechos de petición por año

Periodo	Cant.
2015	18
2016	31
2017	42
2018	48
2019	81
2020	99
Total	319

Nota: En la figura se representa la cantidad de derechos de petición recibidos en la secretaria de Desarrollo territorial de Puerto Triunfo Antioquia.

Los derechos de petición son elementos de uso por los ciudadanos para obtener solución a problemas o para defender sus derechos como integrantes de la comunidad en la que se encuentran, esto para la administración municipal corresponde a un proceso administrativo del cual debe disponer de ciertos recursos de acuerdo a cada situación a fin de dar respuesta al peticionario, lo que implica a su vez una desviación de actividades principales para los funcionarios que ejercen como supervisores, los cuales son responsables de finiquitar estas eventualidades, que obligan a distribuir el tiempo requerido para el seguimiento administrativo

de los contratos de obra que se encuentren en ejecución y que ahonda en el descuido de las obras a cargo de supervisión. Sin embargo, los derechos de petición que se evalúan en este documento serán aquellos que se generan a partir de la falta de supervisión idónea por el funcionario responsable.

4.2 HALLAZGOS POR CONTRALORÍA

Por parte de la Contraloría General como ente de control por parte del estado, realiza actividades de verificación en el municipio de Puerto triunfo Antioquia cada año, en estas visitas de seguimiento se vislumbran distintos tipos de hallazgos de los cuales haremos énfasis en los de tipo administrativo desde el punto de vista de las funciones del supervisor de contratos de obra pública de acuerdo con el alcance definido en el presente documento.

Tabla 2

Hallazgos generados por la contraloría

Año	Hallazgos	Incremento hallazgos
2015	65	
2016	52	-20.00%
2017	59	13.46%
2018	33	-44.07%
2019	30	-9.09%
2020	36	20.00%
TOTAL	275	

Nota: Se representa en la tabla los hallazgos generados por la contraloría desde el año 2015 al año 2020 con su respectivo incremento respecto al año inmediatamente anterior.

Se presentaron 275 hallazgos durante los años 2015 al 2020 generando un escenario de bajo seguimiento de los contratos de obra pública por parte del supervisor delegado para realizar el idóneo seguimiento y control de obra.

4.3 DESVIACIÓN PLAZO INICIAL DE LOS CONTRATOS

Se identificó que el cronograma de ejecución de obra inicial de los contratos en los cuales su proceso de contratación fue por medio de licitación pública, se han listado un total de once (11) contratos, estos se obtuvieron de la plataforma publica denominada SECOP 1,

Tabla 3

Desviación de plazo inicial del contrato de obra pública

Proceso de licitación	Objeto	Valor	Plazo Inicial (días)
008-LP-2015	Contrato de obra para la adecuación del escenario deportivo en el corregimiento de Doradal, municipio de Puerto triunfo Antioquia	\$ 1,025,922,598	60
003-LP-2015	Mejoramiento y pavimentación de un tramo de la vía que conduce desde el corregimiento estación Cocorná hacia el sector la ye, municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 2,055,758,127	90
003-LP-2016	Construcción de las redes de acueducto de la vereda Nápoles del municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 753,810,560	120
004-LP-2017	Pavimentación de la vía de acceso principal a la escuela de la administración educativa rural Doradal desde la autopista hasta el Jorge Tulio Garces del municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 773,611,085	120
008-LP-2018	Construcción colectores de aguas residuales zona urbana del corregimiento de Doradal del municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 933,087,703	90

001-LP-2019	Construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales de la zona urbana del corregimiento de Doradal del municipio de Puerto Triunfo Antioquia	\$ 1,906,391,297	210
002-LP-2019	Construcción placa huella en el corregimiento estación Cocorná desde el km 0+00 hasta el km 4+100 municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 4,372,788,396	210
004-LP-2019	Construcción centro de desarrollo comunitario del municipio de Puerto Triunfo Antioquia	\$ 2,373,462,104	150
006-LP-2019	Construcción de la pista de patinaje de velocidad Alexander Serpa Rodriguez en el municipio de Puerto Triunfo-departamento de Antioquia.	\$ 1,932,624,272	150
008-LP-2019	Optimización del sistema de acueducto del corregimiento de Puerto Perales en el municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 2,635,599,528	270
002-LP-2020	Adecuación y dotación de la planta de beneficio animal, corregimiento de Doradal, municipio de Puerto Triunfo Antioquia.	\$ 2,394,605,911	90

Continuación tabla 3

Fecha de Inicio	Fecha de fin	Duración final (días)	Desviación (días)	Multas o sanciones
11-11-15	22-12-15	41	19	No
25-06-15	18-02-16	238	-148	No
27-01-17	27-07-17	181	-61	No
18-12-17	31-07-18	225	-105	No
15-02-19	09-12-19	297	-207	No

27-05-19	Sin finalizar	969	-759	No
06-06-19	13-03-21	646	-436	No
02-09-19	26-06-20	298	-148	No
14-10-19	Sin finalizar	829	-679	No
02-12-19	Sin finalizar	780	-510	No
06-10-20	26-11-21	327	-237	No

Nota: La información de la tabla anterior se obtuvo de la página del SECOP I, en la cual se tomó como premisa aquellos contratos para cada año desde el 2015 al 2020 en los que su proceso de contratación haya sido por medio de licitación pública.

Tabla 4

Planteamiento del problema

ESTADO ACTUAL	ESTADO IDEAL
275 hallazgos con connotación administrativa en los años 2015 al 2020 realizados por la contraloría.	Reducción del 80% de hallazgos generados a la Secretaria de Desarrollo Territorial por la labor del supervisor de contratos de obra pública
Se presenta un total de 319 derechos de petición radicados entre el 2015 y el 2020 en la Secretaria de Planeación y Desarrollo Territorial de Puerto Triunfo Antioquia.	Para los aspectos de seguimiento administrativo en la supervisión de los contratos de obra pública en su etapa de ejecución, se eliminen en un 90% la presentación de estos por causas asociadas a la deficiencia de la supervisión.

El 91% de los contratos generados por licitación pública desde el 2015 al 2020 no cumplieron con los tiempos de ejecución inicialmente pactados en el contrato.

La duración final debida a desviaciones del plazo inicial de los contratos durante la etapa de ejecución de reduzcan progresivamente en un 20% por cada año a partir del 2023.

Nota: La tabla anterior representa lo que se espera obtener como resultado ideal a partir de las situaciones actuales identificadas como participes de apoyo a la supervisión en la entidad estatal de Puerto Triunfo Antioquia.

5 OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GENERAL

Generar una metodología para la supervisión de contratos de obra pública desde el componente de seguimiento administrativo en la etapa de ejecución de obras en la alcaldía del municipio de Puerto Triunfo Antioquia.

5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar las debilidades en el proceso de supervisión administrativa de contratos en la etapa de ejecución de obras civiles.
- Seleccionar y analizar los criterios que debe contener la metodología para la supervisión administrativa de contratos en la etapa de ejecución de obras.
- Elaborar el instructivo para llevar a cabo la aplicación de los criterios de supervisión administrativa de contratos de obra pública en su etapa de ejecución.

6 ALCANCE Y LIMITACIONES

Por medio de esta monografía de trabajo de grado se comprende la creación de un archivo de ayuda para el supervisor y personal de apoyo de la supervisión para la entidad estatal del municipio de Puerto Triunfo Antioquia en los que el secretario de obras públicas y desarrollo territorial haya sido delegado y que así mismo se encuentren en la etapa de ejecución y que sean de carácter administrativo su seguimiento y control, a la vista de la información obtenida durante dicha fase, lo que dotará a esta entidad regional de un instrumento de gestión para fortalecer la filosofía de la supervisión administrativa reglamentaria de los contratos de obras públicas, normalizando el ciclo para cifrar los aplazamientos e invasiones de costos no debidos al municipio, permitiendo una navegación idónea, incidiendo en las personas que realizan este tipo de actividades de supervisión y apoyo en el área de obras públicas y desarrollo territorial.

El presente documento se relaciona directamente con la entidad municipal enunciada anteriormente la cual es categorizada como un municipio de categoría 6, en lo que respecta a los temas de seguimiento y control, las cuales se gestionan por parte de la Secretaría de obras públicas y desarrollo territorial en el espacio de la supervisión de los contratos de obra pública específicamente y que se han desarrollado en su fase precontractual bajo la modalidad de licitación pública, los cuales influyen directamente en el avance de la administración para la satisfacción de los objetivos planteados en el cronograma de desarrollo de la entidad y como resultado perjudican el área local que abordan.

La información utilizada para el desarrollo de este documento se recibe por la secretaria de obras públicas y desarrollo territorial, estos documentos son los derechos de petición y hallazgos de contraloría general de la nación, de hecho, se asume la veracidad e implícito de estos registros, ya que son informes públicos, autorizados e inalterables.

De igual forma, las debilidades fueron reconocidas a partir de los ciclos de verificación de seguimiento de los entes de control y reclamaciones de la comunidad, donde los informes de revisión fueron la ayuda para confirmar los aspectos de mejora en la gestión al seguimiento de los objetos contractuales en fase de ejecución, en los puntos de vista reglamentario y legítimo. Estos informes contemplan las reacciones de la Administración Municipal que rebaten las

percepciones y las actividades de mejora caracterizadas por los entes de control para subsanar las insuficiencias en la gestión al seguimiento de los contratos de obras públicas.

En un orden específico, reconoceremos, archivaremos e investigaremos las deficiencias de supervisión normativa registrada en los derechos de petición recibidos por la entidad estatal y que a su vez este directamente asociado a la gestión del seguimiento de las obras públicas por parte de la secretaria de desarrollo territorial del municipio de Puerto Triunfo Antioquia, estos derechos de petición estarán dentro del marco temporal anual desde el año 2015 a año 2020.

Al obtener los insumos por el ente de vigilancia de la revisión practicada, estos serán analizados para establecer cuales están directamente relacionados con los contratos de obra pública que se hayan desarrollado durante a los años 2015 al 2020, y se separarán los hallazgos concernientes con la gestión de seguimiento administrativo del supervisor público delegado para tal fin.

Como insumo a la mejora en el desarrollo de los procesos de seguimiento por parte del funcionario delegado como supervisor, ya que es un instrumento de ayuda para los empleados públicos y funcionarios locales que administran directa o implícitamente los contratos, en el que se confía para que sea de mayor o mejor calidad que lo que actualmente evolucionan tanto el supervisor delegado como el profesional de apoyo, que les servirá en la práctica a través de una guía metodológica, un documento estratégico para ser aplicado por parte de los empleados públicos y funcionarios de apoyo que realizan ejercicios de gestión al seguimiento administrativo para los acuerdos contractuales de obra pública, para la entidad territorial municipal de Puerto Triunfo, localizada en el departamento de Antioquia.

Para el presente trabajo la supervisión administrativa, si bien es cierto se encuentra relacionada con los aspectos técnicos, legales y financieros, se trata fundamentalmente en los documentos como componentes de estos tipos de seguimiento, es decir, hacer el control documental como aspecto fundamental donde se lista y chequea que éstos se encuentren en el expediente del contrato de obra pública y no puntualmente si cumplen o no con la normatividad, por ejemplo, en el aspecto técnico se verifica desde el punto de vista administrativo que los ensayos de los materiales o productos se encuentren documentados sin embargo no se profundiza si este cumple o no con los parámetros establecidos en la NSR o norma que aplique al igual que ocurre con el cumplimiento de la legislación nacional.

7 MARCO TEÓRICO

El objetivo de la supervisión de los contratos de obra vinculado en la capacidad de las entidades estatales es solo uno : si la supervisión se origina a partir de la necesidad de realizar la vigilancia y control de las obras con la finalidad de que los proyectos se lleven a cabo de acuerdo con los diseños arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, eléctricos y demás con que fueron concebidos velando por que todas sus partes que la integran (materiales, mano de obra y equipo) sean de calidad; encarna, por tanto, la posibilidad de instruir en el marco de una metodología que permita generar orden y coherencia a dicho proceso que adquiere en sí mismo una virtud de la entidad al momento de lograr los fines del estado.

Ahora bien, la administración es una ciencia social y conocida técnica que se encarga de la planificación, organización, dirección y control de los recursos de una organización, empresa o proyecto en busca de lograr la eficiencia económica, social, entre otros, según sean los fines perseguidos; (Villegas, F. G., 2018).

A partir de lo dicho se tiene en cuenta que, el control es una etapa clave de la administración, pues, aunque un proyecto cuente con una programación magnífica, unos equipos de buena calidad y una mano de obra altamente calificada, la entidad no podrá verificar cual es la situación real de la obra si no existe un mecanismo que se cerciore e informe si el desarrollo de la misma va de acuerdo con lo esperado.

Es así entonces, que el control es la manera como se determina como se están llevando a cabo el cumplimiento de los objetivos valorizándolos y si es necesario aplicado correcciones de manera que la ejecución se lleve a cabo de acuerdo a lo planeado (George R. Terry, 1987).

La supervisión de contratos en las entidades estatales está definida por la legislación y se resume en la obligación que tienen estas mismas de vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contractual a través de una persona denominada supervisor o interventor según sea el caso y la complejidad de dicho negocio jurídico (Congreso de Colombia, 2011).

Evidentemente, la actividad de supervisión de carácter administrativa de los objetos contractuales en su etapa de ejecución, que practican entidades estatales, advierte el control como una obligación de responsabilidad del ente estatal ya que es importante para el proceso del correcto seguimiento que le permite sentir, medir, confirmar y comprobar si la tarea se está cumpliendo dentro de los términos necesarios de la calidad.

De lo anterior se desprende la importancia de practicar la legítima observación y control de las tareas para mantenerse alejado de las circunstancias que en Colombia se denominan “elefante blanco”, que aluden a las obras comunes que tienen un costo de sostenimiento extremadamente alto o un valor más elevado en contraste con su desarrollo, donde podemos distinguir que su proporción de ventaja de ahorro de dinero es excepcionalmente alta, en definitiva, el gasto es más prominente que la ventaja. “(Obras Inconclusas y Elefantes Blancos Suman \$23 Billones | Infraestructura | Economía | Portafolio, n.d.)”.

Tal vez la razón más clara está dada por la hipótesis de que la planificación mayor estudiada puede igualmente salir mal, es ahí, donde el componente encargado del control concurre con la realización de una calidad superior al identificar anomalías o errores que durante el avance o ejecución del proyecto pueden ser ajustados para ser corregidos; una más de las principales excelencias del control está dada por su apoyo al elemento de reaccionar a las circunstancias que surgen de los peligros predecibles al reconocer a tiempo los cambios que influyen directamente en el giro de los acontecimientos o la satisfacción de la meta.

Las obras inconclusas, entendidas como el trabajo material sobre bienes inmuebles cualquiera que sea su intervención y pago que se encuentre sin terminar luego de vencido el término de la liquidación y un año más y que no haya sido puesta en servicio a la comunidad en principio del interés general (Congreso de Colombia, 2020), se han vuelto en Colombia más comunes en los últimos años, jugando la supervisión un papel fundamental sobre todo desde su perspectiva administrativa y medio legal dirigida “en principio al cumplimiento del objeto contractual que pretende la concreción de los fines del Estado” (Jaime Mármol, 2013).

El supervisor en este sentido es considerado como una persona con la capacidad técnica y administrativa suficiente que examina los contratos de obra y da el visto bueno cuanto una actividad según su consideración está ejecutada bajo los lineamientos o especificaciones

dadas en la planeación del proyecto previendo mantener en equilibrio la triple restricción alcance, tiempo y costo.

De lo anterior ha derivado que en las entidades estatales se constituyan diversas modalidades de supervisión por parte de los funcionarios quienes la ejercen, algunas de las más conocidas se relacionan a continuación:

7.1 TIPOS DE SUPERVISIÓN

7.1.1 Supervisión Justificada

Se destaca su exigencia de que toda actuación sea por medio escrito donde se recopilen argumentos que permitan justificar el hecho de cualquier cambio, información, petición u otra necesaria en el desarrollo de la obra.

7.1.2 Supervisión Policial

Es aquella donde el funcionario se enfoca en detectar fallas con el fin de aplicar sanciones o acudir a instancias donde la mayor perjudicada será siempre la obra impactando en su ejecución o desarrollo.

7.1.3 Supervisión Integral

Está enfocada desde un principio en el logro del objetivo de la obra dando prioridad al interés general, priorizando el trabajo mancomunado entre el interventor y el contratista de obra para la consecución de soluciones en acompañamiento del programa de obra enfocadas a la culminación y entrega de la obra.

En consecuencia, siendo la última opción la más idónea para cumplir con lo que la entidad espera a través de la mejora de este tipo de actividades y que a causa de las entidades territoriales de categoría 6 significa abordar los problemas de su comunidad y ajustarse a las motivaciones definidas por el estado en la constitución política a través de la ejecución de las obras requeridas para dar cumplimiento; en este sentido equivalente cada uno de estos

elementos de contratación realmente debe garantizar la calidad y la ejecución legítima buscando dar mejores ambientes de calidad de vida a cada uno de sus pobladores. De ahí que, obviamente, recurran al desarrollo de proyectos de planificación para obtener estudios y diseños los cuales serán base para la ejecución de estos a través de procesos contractuales de obra pública, que se distinguen del resto por su triple restricción, “alcance, tiempo y costo”. “Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago” (Ley 80, 1993).

En este sentido el seguimiento esta dado a cada una de las etapas del contrato pactadas mediante actas resumidas algunas de ellas a continuación:

7.2 TIPOS DE ACTAS

7.2.1 Acta de Inicio

Mediante este documento las partes del contrato acuerdan dar inicio a la ejecución previa la etapa de legalización del mismo es decir luego del perfeccionamiento, aprobación de pólizas y apropiación de los recursos mediante el registro o compromiso presupuestal.

7.2.2 Acta Parcial

Este documento está dado para que los contratistas en acuerdo con las demás partes del contrato lleven a cabo los cobros de las actividades ejecutadas previo cumplimiento de todos los requisitos establecidos por la entidad.

7.2.3 Acta de Ítem No Previsto

Es un documento suscrito entre las partes que permite incluir en el contrato actividades de carácter no previsto pero necesarias para el cumplimiento del objetivo del contrato respaldado por el respectivo estudio de mercado o fuente de los valores establecidos en la misma, justificación técnica y demás necesarios para su aprobación.

7.2.4 Acta de Recibo Final

Es un documento suscrito de común acuerdo entre las partes donde se constata cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de la ejecución de las actividades del contrato de obra a cargo del contratista como antelación para efectuar la respectiva revisión documental y demás requisitos establecidos por la entidad que implica la liquidación del contrato.

7.2.5 Acta de Liquidación

Es el documento por medio del cual la entidad estatal de manera unilateral o bilateral realiza un balance jurídico, administrativo, técnico y financiero de la ejecución del contrato de obra y pactan la forma de poner fin a su relación contractual en forma voluntaria y expresa, generalmente se deja textualmente en este documento que las partes están a paz y salvo.

Además de lo anterior, la supervisión administrativa de las obras debe llevarse a cabo en todas las instancias del proceso de ejecución de la obra, comenzando con la que se realiza previo al inicio, donde básicamente el supervisor luego de su respectiva delegación, realiza la revisión de la documentación del contratista ejecutor de la obra entre los cuales se encuentran hojas de vida de los profesionales, pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil, cronograma de ejecución o programación de obra, entre otros, así mismo, deberá revisar en primera instancia el contrato suscrito entre las partes, el proyecto y los documentos anexos entre los cuales se encuentran discriminación matemática, ordenada y clara de la obtención de las cantidades, representación gráfica que permita entender la localización del elemento que hace parte del ítem cuantificado, el costo unitario de la unidad de medida multiplicado por la cantidad estimada en la memoria de cálculo de cantidades, documentos de tipo administrativo y legal requeridos previamente para dar inicio a las obras de ejecución, especificaciones técnicas, planos e informes de diseño, y demás que considere pertinentes para el desarrollo del proyecto.

A partir de lo mencionado se procede entonces a describir algunos de los anteriores conceptos:

7.3 VERIFICACIONES ADMINISTRATIVAS DEL SUPERVISOR

Dentro de las funciones principales del Supervisor se destacan las revisiones de diferentes documentos, no solo se limita a revisar o gestionar actas durante la vida del contrato en ejecución sino también aquellas que a pesar de ser parte en alguno casos de la etapa precontractual, también deben ser revisadas y verificadas durante la etapa de ejecución a fin de evitar algún tipo de contravención legal como las generadas en los hallazgos de Contraloría, las cuales se identifican en el capítulo 7.

7.3.1 Hojas de Vida de los Profesionales

Corresponde a los documentos aportados por el contratista de cada uno de los profesionales que tendrá en la ejecución de la obra, en algunas ocasiones dentro del proceso de contratación los oferentes que posteriormente se convierten en contratista ofertan condiciones particulares en el equipo de profesionales del componente administrativo también llamado staff, así como el residente, o profesionales requeridos como asesores y es deber del supervisor velar por que estas condiciones se mantengan durante todo el tiempo del desarrollo del contrato, de allí la importancia de la revisión de estos documentos.

7.3.2 Pólizas de Cumplimiento y Responsabilidad Civil

Corresponde a los documentos mediante el cual los contratistas aseguran a la entidad estatal a través de contratos de seguro, patrimonio autónomo o garantía bancaria en caso de suceder algún evento inesperado. En el caso de la póliza de cumplimiento, se ampara a la entidad estatal en caso de incumplimiento contractual por parte del contratista, fallas en la calidad y estabilidad de la obra, demandas laborales por falta de pago por parte del contratista a sus empleados o proveedores, entre otras según la naturalidad de la obra, y en el caso de la segunda, es decir, la póliza de responsabilidad civil, el contratista ampara al municipio frente a situaciones inesperadas o poco previsibles como accidentes, daños a terceros entre otros; en ambos casos el supervisor deberá verificar antes de la firma del acta de inicio que estas pólizas estén expedidas y se encuentren en el valor y tiempo exigido por la entidad estatal en el contrato además de constatar su veracidad frente a las aseguradoras o entidad que corresponda.

7.3.3 Cronograma de Ejecución

Es el documento mediante el cual el contratista ejecutor de obra planea de manera clara el momento exacto en el que iniciará y terminará cada actividad teniendo en cuenta las cuadrillas y los rendimientos de las mismas con el fin de cumplir con el plazo estipulado en el contrato para la ejecución de la obra.

Agregando a lo anterior, el supervisor igualmente deberá estar presente en la socialización del proyecto con la comunidad, velar por la elaboración de las actas de vecindad, solicitar al contratista y a la interventoría la apertura de la bitácora de dirección de obra, solicitar a la interventoría las afiliaciones y minutas del personal que tendrá el contratista en el inicio de la obra, revisar que la entidad haya expedido el compromiso o registro presupuestal.

De lo anterior cabe destacar que las **actas de vecindad**, son los documentos mediante el cual el contratista en compañía de la interventoría documentan el estado de las viviendas en el área de influencia del proyecto, estas son de vital importancia y de especial cuidado por parte del supervisor teniendo en cuenta que son el soporte para evitar inconvenientes futuros entre los cuales se destacan pleitos legales con la comunidad y deberá exigir un buen registro fotográfico y descripción detallada de la infraestructura física de cada uno de las viviendas.

Por otra parte, luego de iniciada la obra el supervisor del contrato deberá estar atento en el aspecto administrativo en el control del cronograma de la obra mediante reportes semanales de avance con reflejo en curva S ejecutado vs programado, en la verificación de las afiliaciones del personal que se encuentre laborando en la obra, del diligenciamiento diario de la bitácora de obra, de las modificaciones contractuales, del control ejercido para las comunicaciones entre las partes y los canales dispuestos para ello.

Cabe destacar que, **la bitácora de obra**, son el medio de comunicación oficial entre el interventor, contratista, y supervisor las anotaciones que se asienten en la bitácora se refieren exclusivamente a la obra y serán principalmente aquellas relacionadas con: órdenes, modificaciones, autorizaciones, solicitudes, aclaraciones, estado climático, estado diario de la obra y acontecimientos. Todo su contenido tendrá validez legal para las partes, de allí la importancia de su correcto diligenciamiento.

En esta etapa es de vital importancia los informes que se presenten durante el seguimiento del estado de la obra de éstos se destacan:

7.4 TIPOS DE INFORMES

7.4.1 Informes Semanales

Este documento consta de la información básica del desempeño semanal de la obra debe contener la descripción de las actividades realizadas durante la semana, el número de cuadrillas y de trabajadores por frente de trabajo, el comparativo del avance versus la programación de las actividades de obra, y aquella información que considere necesaria el residente de interventoría que permita leer y entender con exactitud, lucidez, objetividad y sin esfuerzo lo que ha sucedido en el avance de la obra durante ese lapso de tiempo del respectivo informe.

7.4.2 Informes Mensuales

Este documento deberá contener además de la recopilación de los informes semanales, los anexos correspondientes a ensayos de laboratorio, aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo, aspectos ambientales, aspectos sociales y toda la información administrativa, legal, financiera y técnica del desarrollo del objeto del contrato durante el mes.

7.4.3 Informe para Pago Parcial

Este documento deberá contener además de la información recopilada del lapso durante el cual está enfocado el corte de obra todas las memorias detalladas de cada actividad que el ejecutor relacione para cobro además de la paz y salvo por pago de salarios y prestaciones de los trabajadores y pagos de seguridad social.

Finalmente, en la etapa de término de la obra o fase de liquidación, el supervisor deberá estar atento al informe final de la obra definido de la siguiente manera:

7.4.4 Informe Final de Obra

Este es quizás el más importante teniendo en cuenta que debe recopilar toda la información detallada de los demás informes del proyecto donde se describa la totalidad de lo sucedido en los aspectos técnico, administrativo, financiero, ambiental y legal en el transcurso de la obra y deberá contener los anexos de cada uno de estos aspectos como por ejemplo resultado de ensayos de laboratorio, planos récord, fichas de calidad de los materiales, bitácora de obra cerrada, registro fotográfico, pagos de seguridad social, balance financiero de la ejecución de la obra, informes y anexos ambientales, las pólizas actualizadas con el acta de recibo final que comiencen con el amparo de estabilidad y calidad de las obras entre otros aspectos clave durante el desarrollo del proyecto.

Agregando a lo anterior, el supervisor deberá estar pendiente de la elaboración de las actas de recibo final, y de liquidación luego de la fecha de terminación del contrato es decir cuando haya vencimiento del plazo de ejecución.

Ahora bien, es función del supervisor de la obra en acompañamiento de la interventoría la aplicación de controles de calidad a los procedimientos técnicos y administrativos, por lo que se considera que en la obra se deben implementar una gran cantidad de labores que permitan eliminar o reducir los riesgos asociados a fallas de vigilancia y control, integrando esto con acciones de comprobación y de intervención directa en la falla para su mejora.

7.5 TIPO DE ACCIONES DEL SUPERVISOR

7.5.1 Acciones Preventivas

Se entenderán como todas aquellas encaminadas al predecir consecuencias inesperadas y de riesgo para el desarrollo normal del proyecto en cualquier etapa o fase de la obra estas acciones podrán ser auditorías internas de gestión, pruebas de laboratorio de materiales, pruebas de laboratorio de producto elaborado o actividad ejecutada, con la finalidad de recopilar toda esta información y de esta manera definir soluciones ante cada situación o problema en particular que permita establecer plazos para su ejecución.

7.5.2 Acciones de Verificación

Estarán encaminadas a la confirmación de que el agente ejecutor está respetando las estrategias explícitamente mostradas para cada proceso de la ejecución de la obra, independientemente de si son eficientes o para el ajuste de técnicas aceleradas o componentes terminados fuera de los rangos de tolerancia definidos en las especificaciones técnicas o normas.

7.5.3 Acciones Correctivas

Se dan cuando tanto las actividades de prevención o las de comprobación han permitido la formación de combinaciones o la elaboración de direcciones de desarrollo o de gestión fuera del alcance de línea base de la especificación, que ponen en peligro la correcto desarrollo de la construcción, en su defecto la seguridad, el bienestar, la actividad, la calidad, o que establecen componentes decisivos para la última naturaleza de la empresa o el eventual resultado, se tomaran las acciones necesarias para corregir de manera adecuada la causa, dependiendo de cada caso concreto.

Otro aspecto clave en el desarrollo de la supervisión administrativa, son la constante vigilancia que tienen las entidades estatales por los órganos de control fiscal, penal y disciplinario de ello es de vital importancia conocer algunos de los tipos de hallazgos que evidencian luego de las auditorias entre ellos:

7.6 TIPOS DE HALLAZGOS

7.6.1 Hallazgos Administrativos

Son aquellos que se evidencian por deficiencias en los procesos administrativos de las obras, dados por la inexistencia o el mal uso de las herramientas como las bitácoras, los informes, entre otros es decir está dado por los hechos que demuestran que la gestión fiscal de las entidades estatales, no se hacen según las normas generales establecidas en las directrices establecidas por la ley.

7.6.2 Hallazgo con Impacto Disciplinario

Este dado por aquellos hallazgos administrativos que vinculan al mal proceder del servidor público exponiéndolo a sanciones por parte de la procuraduría mediante inhabilidades para contratar con el estado o en su defecto ejercer cargos públicos.

7.6.3 Hallazgo con Impacto Fiscal

Son aquellos donde se evidencia que ha existido por parte del servidor público o particulares un daño patrimonial al estado debido, en el caso de las obras están dados principalmente por mayores cantidades pagas, sobrecostos de materiales o en actividades del contrato.

8 METODOLOGÍA

Como principio para fomentar el sistema metodológico denominado guía metodológica, se completarán tres acciones para adquirir así una ayuda para la gestión de la supervisión administrativa de contratos de obras públicas por parte de los supervisores, para la entidad territorial del alcance.

8.1 FASES DE LA METODOLOGÍA

La metodología empleada se estructura en tres etapas;

8.1.1 Fase 1

Como primera medida reconoceremos cuales han sido las insuficiencias durante el tiempo de seguimiento a la gestión administrativa reglamentaria de los procesos contractuales en fase de materialización del respectivo objeto contractual y que hacen parte de lo enmarcado como construcción de obra pública. Para tal fin se buscarán datos para reconocer percepciones, descubrimientos y acabados de carácter reglamentario de seguimiento administrativo, al igual que los privilegios de solicitud u otras actividades legítimas registradas en la ejecución de las obras; será importante hacerlo en el surtido narrativo con el respaldo del funcionario responsable del control interno de la entidad municipal, para garantizar la transmisión conveniente y por lo tanto mejorar los procesos de seguimiento administrativo del servidor público y sus colaboradores. De la misma manera, se indagará con los entes públicos pertinentes en referencia del control a nivel municipal, departamental o nacional, que puedan servir de fuente de datos sobre el desempeño referente al cumplimiento de normatividad legal para el seguimiento administrativo de los contratos obra pública, tanto los que se encuentran vigentes o cerrados en su estado de hallazgo, así como las inconformidades, quejas o peticiones mediante los derechos de petición, para confirmar las faltas al proceso de gestión del seguimiento administrativo de contratos de obra pública en su etapa de ejecución que se produjeron en el marco temporal de estudio, el cual corresponde desde el año 2015 al año 2020. Las entidades a consultar son:

- Municipio de estudio (ver alcance). “Derechos de petición”
- Ente de control avalado por el gobierno nacional de Colombia. (Contraloría general). “Hallazgos”
- Oficina de control interno municipal. “Hallazgos”

Como ruta de avance, a partir de los informes de revisión del ente de control y documentos de derechos de petición, se deberá ordenar cada una de las percepciones con la ocasión individual que influyó en ella, para decidir si la prueba que se opone a las percepciones demostró si era o no imaginable seguir la interacción de la gestión de seguimiento administrativo es satisfactoria en los contratos de obra pública fruto del hallazgo o derecho de petición, para la situación de que se haya avalado un plan de mejora o requerimiento, para relacionar si las actividades de mejora tuvieron la opción de consentir lo mencionado por el ente de control o peticionario. De igual manera, en cuanto a las actividades legítimas solicitadas para la ejecución de las obras, se agruparán para que se valore la reacción ante el cliente y la conexión inmediata con el avance de la obra bajo los parámetros de seguimiento administrativo de la supervisión de contratos de obra pública durante la etapa de ejecución, por el funcionario delegado para tal fin y sus colaboradores, bajo el cargo de apoyo profesional a la supervisión.

Por lo cual, para esta situación, se ejecutarán dos escenarios para ordenar los datos, uno relacionado con las percepciones de los informes de revisión del ente de control, y el posterior relacionado con los derechos de petición. Esta información se relacionará en el capítulo de análisis de resultados.

8.1.2 Fase 2

En este paso seleccionaremos aquellos razonamientos o criterios que serán parte del enfoque principal de la guía metodológica que será insumo del supervisor delegado y sus colaboradores para la supervisión administrativa de los acuerdos contractuales en la etapa de cumplimiento del proceso de construcción de acuerdo a su objeto contractual, estudios previos, especificaciones técnicas, programación y demás documentos que hacen parte de la línea base del contrato de obra pública para ser materializado. Se buscarán documentos de tipo normativo o guías, que contengan procedimientos de seguimiento para la supervisión

administrativa de diferentes instituciones ya sean privadas o gubernamentales, las cuales sean de características similares a las condiciones en lo que respecta a funciones del servidor público como supervisor para el correcto seguimiento durante la supervisión administrativa de contratos de obra pública en la fase determinada en el presente alcance, con los requerimientos a los que está obligada la región de Puerto Triunfo, y según las disposiciones de las directrices pertinentes de carácter normativo.

Asimismo, se explorarán y registrarán los componentes regularizadores de los supervisores establecidos en la ley, para rastrear la asociación con lo que es propio de la gestión administrativa durante dicho seguimiento de los objetos contractuales estatales durante la construcción de obras civiles, de donde se obtiene la cantidad de componentes reguladores de los funcionarios estandarizados por la normatividad legal Colombiana.

Para esta situación, se ejecutará una estimación cualitativa de los datos obtenidos de los hallazgos y repetición de derechos de petición durante el marco temporal del estudio, para el seguimiento de los acuerdos contractuales durante su construcción, los cuales son objeto de seguimiento por parte del supervisor en su componente administrativo, con el fin de reconocer los errores más frecuentes cometidos para los dos escenarios establecidos en el alcance. Descripción general del proceso de supervisión.

Cuando se adquieran las consecuencias de la redundancia de los hallazgos y reclamaciones, se ordenarán las deficiencias que se producen en la supervisión de los acuerdos contractuales objeto de supervisión, por lo que se visualizara el error más frecuente que se presenta durante el proceso de seguimiento administrativo, los cuales tendrán más acentuación y nos permitirá explicar la importancia de hacer un sistema de ordenación total de los aspectos relevantes de las situaciones o acciones que deben ser solucionadas al identificarlas como fuente de los hallazgos y reclamaciones que denotan la inmediata acción de mejora, por lo cual se representaran en un gráfico torta y en un diagrama de Pareto.

8.1.3 Fase 3

Con los resultados obtenidos de los puntos 1 y 2 del alcance se generará un documento que permita iniciar una filosofía para la gestión administrativa de los acuerdos contractuales de obra

pública en fase de construcción. Por lo que es significativo retratar el método que permitirá al funcionario delegado como supervisor de obra en el alcance administrativo de la supervisión y a los colaboradores que prestan de soporte profesional al Secretario de Obras y Desarrollo Territorial del municipio en cuestión, realizar una supervisión suficientemente correcta, cumpliendo con los principios del estado a los objetos contractuales a los que presta vigilancia, seguimiento y control. Al tener identificadas las debilidades más conocidas y recurrentes de la supervisión será mucho más sencillo detectarlas cuando se estén gestando, se planificarán las configuraciones y los registros para el seguimiento y el control, con la acentuación punto por punto de estas desviaciones de supervisión administrativa, sin embargo, no hay que desconocer lo que la ley establece para llevar a cabo un seguimiento idóneo por el supervisor delegado para el componente de supervisión administrativa.

La información resultante permitirá que se elabore una guía metodológica para la supervisión administrativa de obra pública en fase de construcción, que servirá de ayuda a la gestión del funcionario delegado de dicha supervisión en el correcto desarrollo del contrato de obra pública, que a su vez será una herramienta para el gestor del seguimiento administrativo que le permitirá actuar de forma precisa y organizada en el avance gerencial de la supervisión de las obras que se le asignen, y a la vez su implementación se reflejará en actividades convenientes que limitarán o aliviarán los resultados adversos para las entidad estatal y la organización metropolitana que administra la Alcaldía de Puerto Triunfo departamento de Antioquia.

Al obtener el insumo final, como resultado del producto entregado al usuario final, por parte de la administración municipal, en especial la secretaria de desarrollo territorial, esperamos un grado importante de aceptación a su aplicabilidad, el cual le permitirá a la Secretaría de Planeación y Desarrollo territorial, disminuir las deficiencias más representativas en los ciclos de vigilancia y control como supervisores durante la materialización de los objetos contractuales de obra pública. Aunque el insumo final podrá ser útil para supervisores de obra que tengan las características del municipio objetivo del análisis.

9 RESULTADOS

Se discriminan a continuación los resultados obtenidos para los datos analizados para los derechos de petición radicados en la Secretaría de Desarrollo territorial, los hallazgos por parte de la Contraloría General que se levantaron en visitas realizadas en el proceso de seguimiento y vigilancia del ente de control y para la revisión de las fechas de finalización de los contratos de obra pública que se dieron por medio de licitación pública evaluando su fecha de fin respecto a la fecha de fin contractual inicial de cada uno de los contratos en estudio.

9.1 DERECHOS DE PETICIÓN

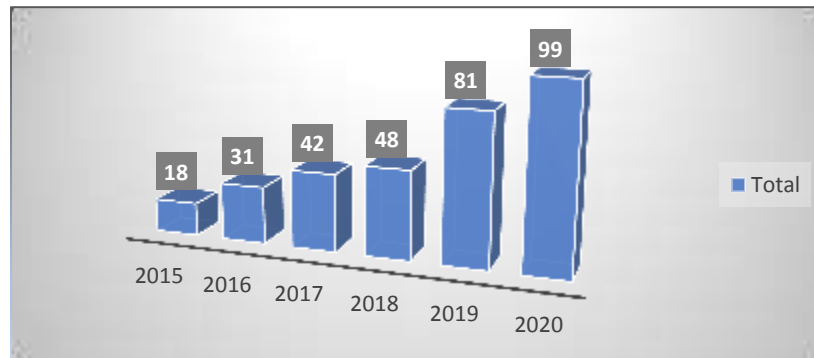
Los derechos de petición obtenidos para el presente análisis fueron suministrados por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial del municipio de Puerto Triunfo Antioquia, extraído del archivo digital que reposa en el área de asistencia administrativa de la dependencia en mención.

En la actualidad es trascendental explicar que tras explorar los documentos que existen hasta la fecha en la entidad municipal del estudio de acuerdo con el alcance se puede resumir lo siguiente:

Los derechos de petición se han incrementado progresivamente para cada periodo anual , esto puede deberse a diferentes factores de inconformismo de la comunidad, así como afectados directamente en actividades de obra durante su partición como empleados de diferentes contratos en los que se generaron presuntas faltas u omisiones de sus empleadores que a su vez eran contratistas de obra pública pertenecientes a procesos ejecutados por la Alcaldía de Puerto Triunfo. Se registran para cada año la cantidad de derechos de petición que fueron radicados en la dependencia de estudio como se muestra a continuación;

Figura 1

Histograma derechos de petición por año



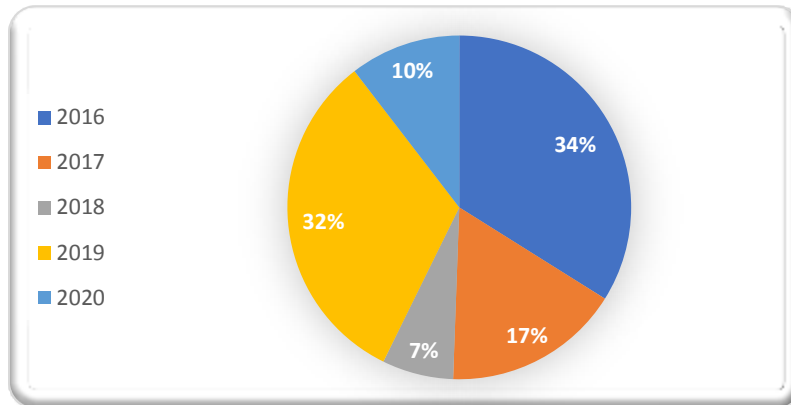
Nota: La figura representa la cantidad de derechos de petición que se radicaron en la Secretaría de Desarrollo Territorial del Municipio de Puerto Triunfo Antioquia.

De la lista obtenida de derechos de petición para el rango temporal de los años 2015 al 2020, fueron 4576, de los cuales 638 fueron radicados a la Secretaría de Desarrollo Territorial del municipio, se han filtrado aquellos que pertenecen a acciones directas del supervisor de obra por parte del funcionario responsable como supervisor durante los periodos del 2015 al 2020, de los cuales se han categorizado por tipo de seguimiento a seguir por el funcionario público, que para el caso de estudio corresponde al carácter administrativo.

En cada año a partir del 2015 los derechos de petición surtieron un incremento significativo en la Secretaria de Desarrollo Territorial del municipio de Puerto Triunfo Antioquia, lo que manifiesta por los peticionarios su voluntad de participación como veedores y preocupación de las acciones de la administración municipal, de lo que se interpreta como una evaluación del desempeño de la administración municipal frente a los ciudadanos para los cuales presta su servicio. Es decir, a mayor cantidad de derechos de petición mayor es el sentimiento negativo de sus pobladores.

Figura 2

Incremento de derechos de petición



Nota: El diagrama de torta representa el incremento de derechos de petición radicados en la Secretaría de Desarrollo territorial del municipio de Puerto triunfo Antioquia, respecto al año inmediatamente anterior.

Los derechos de petición radicados ascienden a 638, de los cuales se han analizado de acuerdo con nuestra experiencia los que se consideran están asociados al seguimiento de contratos de obra pública en su etapa de ejecución, obteniendo el listado identificado en la tabla 6. En la siguiente tabla se representan la cantidad de derechos de petición radicados por cada año del marco temporal estudiado. (2015 al 2020).

Tabla 5

Lista de derechos de petición por año

Año	Dp/Año
2015	18
2016	31
2017	42
2018	48
2019	81
2020	99
Total	319

Nota: En la tabla se representa la evolución de radicación de derechos de petición en la Secretaría de Desarrollo territorial de Puerto Triunfo Antioquia para cada uno de los años relacionados

Tabla 6

Lista de derechos de petición Secretaria de Desarrollo Territorial

Observación	Solicitud	Año	Tipo	Causa
Daños en cubierta de colegio después de realizar mantenimiento por medio de contrato	Cambio total de cubierta en institución educativa pablo vi	2015	Administrativo	Falta de estudios técnicos
Documentos de legalización contratos de obra e interventoría lic-37-04-2015. Plazo de ejecución 3 meses	Contrato y acta de inicio de obra e interventoría	2015	Administrativo	Demora en la realización de documentación referente al perfeccionamiento de contratos y elaboración de actas de inicio
Viviendas barrio villa Javier 4, presentan fallas y afectaciones después de 4 años de construidas por la administración municipal	Visita y solución a las afectaciones por estar dentro del plazo de estabilidad de 5 años	2016	Administrativo	Ausencia de control y verificación semestral de la estabilidad de los bienes inmuebles o de infraestructura para aplicación o uso de pólizas.
Deuda por servicios de transporte de materiales, prestados a contratista de obra. Contrato 248-15	Aplicación de póliza civil extracontractual para pago de deuda con tercero	2016	Administrativo	Seguimiento de pagos por correcto manejo de anticipo y seguimiento de pago a proveedores por parte de los contratistas del municipio
Accidente laboral con implicaciones de despido, no pago de salario y prestaciones sociales por parte del empleador.	Se le indique cuando se le hará efectivo el pago de salarios y prestaciones sociales adeudado.	2017	Administrativo	Verificación cumplimiento de la SGSST de los contratistas a través de la interventoría.

Deuda por servicios de alquiler camioneta, prestados a contratista de obra. Contrato 248-15	Aplicación de póliza civil extracontractual para pago de deuda con tercero	2016	Administrativo	Seguimiento de pagos por correcto manejo de anticipo y seguimiento de pago a proveedores por parte de los contratistas del municipio
Daños de las baterías de baños en escuela Santiago de Berrio	Solicitud de fechas programadas inicio de obras de infraestructura sanitaria en escuela de Santiago Berrio	2017	Administrativo	No se realiza socialización de obras públicas indicando fechas de inicio
Contratista adeuda pago de salarios y prestaciones sociales	No liquidación contrato construcción faro	2017	Administrativo	Verificación cumplimiento de la SGSST de los contratistas a través de la interventoría.
Empresa contratista petap colectores 2019 incumplió pagos a proveedores	Acciones que garanticen el pago a proveedores	2019	Administrativo	Falta de verificación pago proveedores

Nota. En esta tabla se ha relacionado los derechos de petición que a nuestro juicio corresponden a observaciones o peticiones que se han presentado por la falta o por falla el correcto seguimiento de la supervisión administrativa por parte de la Secretaria de desarrollo territorial de Puerto Triunfo Antioquia por parte del supervisor delegado.

Tabla 7

Repetición categorías derechos de petición

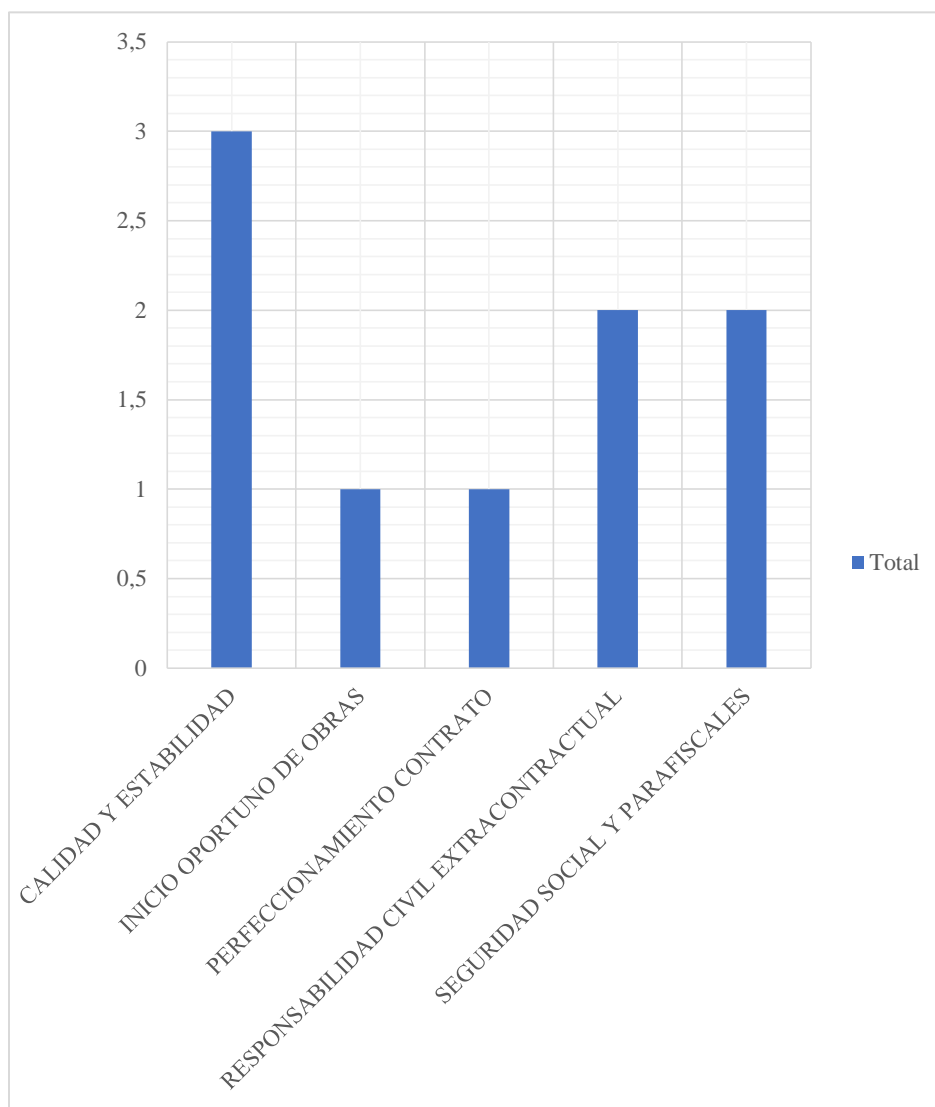
Descripción/Debilidad	Cant.
Calidad y estabilidad	3
Inicio oportuno de obras	1
Perfeccionamiento contrato	1
Responsabilidad civil extracontractual	2

Seguridad social y parafiscales	2
Total	9

Nota: La presente tabla relaciona la cantidad de derechos de petición que se han extraído que son directamente asociados al seguimiento de obra pública por parte del supervisor delegado respecto al componente de supervisión administrativa.

Figura 3

Derechos de petición



Nota: La figura 3 representa la cantidad de derechos de petición que se asocian a las categorías de derechos de petición relacionados en la tabla No 7.

9.2 HALLAZGOS POR CONTRALORÍA

Los informes de auditoría por el ente de control, que se utilizaron para el análisis realizado, fueron suministrados a través del funcionario de Control Interno del municipio de estudio.

Los hallazgos registrados son los relacionados con la fase de cumplimiento del objeto contractual o materialización de este, con la exposición del gestor representante de la entidad municipal que se encontraba delegado. Los hallazgos que se relacionan a continuación obedecen a los que corresponden a los periodos de los años 2015 al 2020.

9.2.1 Periodo 2015

Hallazgos para contratos de obra pública

- Hallazgo No 1

Contrato de mantenimiento general de tres (03) plantas de tratamiento en visita de campo por parte de la contraloría se evidencia que de las tres plantas de tratamiento solo está en funcionamiento una de ellas, la de Santiago Berrio.

Tipo de hallazgo: Fiscal por detrimento patrimonial

Hallazgo: Presunto pago de obra sin ejecutar y reconocimiento de pago de IVA, el cual por tratarse de obra pública está exento, de acuerdo con el artículo 6° de la ley 610 de 2000 y el artículo 100 de la ley 21 de 1992.

- Hallazgo No 2.

Se ha evidenciado en campo por parte de la comisión auditora de la contraloría deficiencias de carácter técnico en dos (02) contratos.

Tipo de hallazgo: Fiscal

Hallazgo: La interventoría no realizó el debido control de las obras inobservando presumiblemente falto a garantizar una calidad profunda y autorizada, en prevenir las demostraciones de desvalorización y asegurar la rectitud del movimiento jurídicamente vinculante, los elementos públicos están obligados a vigilar siempre la correcta ejecución del objeto contratado

- Hallazgo No 3.

En la revisión de ocho (08) contrato del acervo municipal, la entidad estatal en su publicación en la plataforma de transparencia del SECOP, dichos elementos administrativos de carácter documental no contaban con las firmas de los actuantes, algunos documentos físicos del acervo municipal legalmente vinculantes no contenían las firmas respectivas.

Tipo de hallazgo: Administrativo

Hallazgo: La documentación sin firmas no asegura la naturaleza de los datos, lo que contradiría algunas normas comunes en cuanto a garantizar la correcta evaluación y comprobación de la organización aprobada y asegurar la razonabilidad y naturaleza constante de la información y sus registros.

- Hallazgo No 4.

Se identifica por parte de la entidad de control que en tres (03) objetos contractuales, en el proceso precontractual se estableció en su tipo de desembolso o pago se realizaría una vez que los avales y la armonía interna respecto a paz y salvo de empleados del contratista, para toda la plantilla de trabajadores. Los plazos de pago y de liquidación se hicieron sin ajustarse a lo estipulado en los acuerdos de oferta.

Tipo de hallazgo: Administrativo

Hallazgo: Se evidencia falta de responsabilidad del supervisor e interventor de los procesos referenciados, en lo que les concierne, los evaluadores estarán en riesgo bajo el derecho común, financiero, penal y disciplinario, tanto por la consistencia con los compromisos emergentes del contrato de revisión, como por las demostraciones o exclusiones que les sean debidas y que causen daño o perjuicio a las entidades, emergentes de la finalización y ejecución de los acuerdos para los cuales han realizado o desempeñan las capacidades de revisión.

Hallazgo No 5.

Inicio de ejecución de obra para un contrato en el cual no se había expedido el certificado de disponibilidad presupuestal (CDP), en el mismo contrato no se cuenta con firmas en otrosí de tiempo y costo tanto del contratante como el contratista.

Tipo de hallazgo: Administrativo

Hallazgo: La entidad estatal inicia el proceso de contratación, sin contar con su respectiva disponibilidad presupuestal a su vez falta a los principios de transparencia y de responsabilidad indicados lados en los artículos 24 y 26 de esta misma ley, el deber de selección objetiva establecido en el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, el principio de planeación en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia - y las responsabilidades del Interventor, respecto a los artículos 82, 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

- Hallazgo No 6.

Hallazgo: En ocho (08) contratos de obra pública, no se evidencia el soporte técnico que justifique las cantidades que se pagaron en dichos contratos, no existen memorias de cálculo de cantidades y soportes técnicos que justifiquen el pago de las respectivas actas de avance de obra y recibo final.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Falla en el proceso de supervisión y de la interventoría de los contratos, lo cual conlleva a ir en contravía de los procedimientos establecidos en los artículos 82, 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

- Hallazgo No 7.

Hallazgo: En una relación de doce (12) contratos se establece un mismo contratista con diferentes contratos y relacionando el mismo profesional como residente para cada contrato en el que participa como oferente, los cuales se cruzan en el tiempo o traslapando en uso del recurso.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Se evidencia por parte de la entidad que incumplieron a los principios de transparencia, economía y responsabilidad de la contratación estatal, artículos 24, 25 y 26 de la ley 80 de 1993 y el artículo 5 de la ley 1150 de 2007 de la selección objetiva. A pesar de que se haya cumplido con el objeto contractual

- Hallazgo No 8.

Hallazgo: Durante un proceso precontractual, en el cual para n un determinado contrato, se presentó el evento en el cual se expide el registro presupuestal y certificado de disponibilidad presupuestal para un otro si, por fuera de la vigencia del contrato principal.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Se configura falta establecida en el numeral 6 del artículo 25 de la ley 80 de 1993 e incumpliendo los principios de transparencia y de responsabilidad señalados en los artículos 24 y 26 de esta misma ley, el principio de planeación y las responsabilidades del supervisor e interventor, de acuerdo con los artículos 82, 83 y 84 de la ley 1474 de 2011.

- Hallazgo No 9.

Hallazgo: Recibo y liquidación de contrato de interventoría sin que el contrato principal de obra hubiese finalizado.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Falta a los numerales 6, 7, 11, 13 y 14 del artículo 25, numeral 3, artículo 26 de la ley 80 de 1993, además se incumplen las responsabilidades del supervisor y del interventor determinadas en los artículos 82, 83, 84 de la ley 1474 de 2011, al certificar la terminación de la obra y dar por recibida la obra señalando que se encontraba ejecutada en un 100%.

9.2.2 Periodo 2016

Hallazgos para contratos de obra pública

- Hallazgo No 1

Hallazgo: En ninguno de los procesos de la vigencia 2016 durante la etapa de ejecución se exigió los soportes y memorias de cantidades de obra ejecutada que soporte técnicamente las cantidades pagadas en actas parciales y recibo final de obra.

Tipo de hallazgo: Administrativo.

Hallazgo: Se transgreden los principios de economía y transparencia consagrados en los artículos 24 y 25 de la ley 80 de 1993.

- Hallazgo No 3.

Hallazgo: Visita de uno de los contratos en ejecución por parte de la comisión auditora, no se evidencio en su totalidad el personal administrativo mínimo exigido en los pliegos de condiciones.

Tipo de hallazgo: Administrativo.

Hallazgo: Falta de verificación y acción por parte de la supervisión y de la interventoría del cumplimiento de los pliegos de condiciones en la etapa de ejecución.

- Hallazgo No 4 y 5.

Hallazgo: Se evidencian defectos constructivos en el recibo de dos contratos de mantenimiento.

Tipo de hallazgo: Administrativo.

Hallazgo: Falta de verificación y acción por parte de la supervisión al recibir obras con defectos técnicos.

9.2.3 Periodo 2017

Hallazgos para contratos de obra pública

Para este periodo, la contraloría general de la nación identifico, un mismo hallazgo para diez (10) contratos de obra pública, el cual obedece al desembolso en actas de pago parcial del gravamen impositivo de impuestos del ICA, el cual corresponde a industria y comercio, a lo que la administración municipal requirió a descontar o en pagos futuros del contratista o la solicitud de devolución de dicho valor ya que del valor referido en las propuestas de los contratistas para el impuesto de industria y comercio, es deducible de renta, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la ley 1111 de 2006. Muchos de los contratistas en su oferta consideraron el impuesto de industria y comercio por lo que se vieron obligados a devolver el equivalente de dicho impuesto según lo pagado en sus contratos por parte de la entidad territorial.

9.2.4 Periodo 2018

Hallazgos para contratos de obra pública

No se presentan hallazgos referentes a la etapa de ejecución.

9.2.5 Periodo 2019

Hallazgos para contratos de obra pública

- Hallazgo No 1.

En la ejecución del contrato auditado en este se evidencio que, en la presentación de la oferta, este oferente había estimado porcentajes de impuestos mayores a los legales, así como también relaciono gastos de fiducia para el manejo del anticipo, pagos que fueron aprobados y pagados durante la ejecución del contrato.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: El costo de fiducia para el manejo del anticipo, están a cargo del contratista, según lo dispuesto en el Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011. El pago valorado en un 12% de los costos directos, por impuestos y retenciones que practica el Municipio, son: Contribución especial de seguridad 5%, Estampilla Procultura 4% y Estampilla Proancianos 2%, para un total de 11%. Lo anterior significa que al contratista no se le debe reconocer por ese concepto el 12% sino el 11%.

- Hallazgo No 2.

Durante la ejecución del contrato se realizaron pagos en los cuales el valor estimado en el AIU, específicamente en la discriminación de la “Administración”, se relacionó el impuesto de industria y comercio.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Aprobar pagos de costos de impuesto de industria y comercio por sr deducible de impuestos.

- Hallazgo No 3.

Contrato de obra en el cual se han aprobado pagos en el cual el AIU discrimina el costo de gasto fiduciario por el manejo del anticipo.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Detrimiento por aprobar pagos referentes a gastos fiduciarios los cuales en virtud de lo establecido en el Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, estos deben ser cubiertos exclusivamente por el contratista.

- Hallazgo No 4, 5 &6.

Contratos de obra en el cual se han aprobado pagos en el cual el AIU discrimina el costo de gasto fiduciario por el manejo del anticipo, reteica, retefuente, gastos relacionados con la comisión fiduciaria, la valla contractual sin estar instalada e impuestos que no hacen parte del estatuto tributario municipal.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Detrimiento por aprobar pagos referentes a gastos fiduciarios los cuales en virtud de lo establecido en el Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, estos deben ser cubiertos exclusivamente por el contratista, pago de impuestos que no hacen parte del estatuto tributario municipal o que su peso porcentual es mayor al establecido en el estatuto tributario municipal, valla contractual no instalada. Estos pagos hacen parte del componente del AIU respecto al costo directo, ya que en cada acta de pago se obtiene un porcentaje de AIU, esto indica que se está pagando un ítem que no hace parte de los costos indirectos.

9.2.6 Periodo 2020

Hallazgos para contratos de obra pública

- Hallazgo No 1.

Sobreestimación de cantidades en acta de pago en contrato de obra publica

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Se incumple lo contemplado Artículo 6 de la ley 610 de agosto 15 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020. Lo que refiere un daño patrimonial al estado ya sea de forma dolosa o culposa, lo que implica que el daño puede generarse por acción u omisión por parte del servidor público o por la persona natural o jurídica de derecho privado.

- Hallazgo No 2.

Contrato de obra en el cual se relaciona en el AIU, específicamente en la discriminación del componente de la administración “A” , gastos asociados a impuestos mayores a lo establecido en el estatuto tributario municipal y al costo de gastos fiduciarios por manejo del anticipo.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Se incumple lo contemplado Artículo 6 de la ley 610 de agosto 15 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020. Lo que refiere un daño patrimonial al estado ya sea de forma dolosa o culposa, lo que implica que el daño puede generarse por acción u omisión por parte del servidor público o por la persona natural o jurídica de derecho privado.

- Hallazgo No 3.

Dos contratos de obra en el cual la relación porcentual de gastos administrativos debe ser subsanadas por la supervisión en consideración que obedece a hallazgo realizado en la vigencia anterior para el mismo contrato. A pesar de haberse reformulado el desglose del AIU se continúa teniendo diferenciales que no han sido tenidos en cuenta por la supervisión para tomar acciones al respecto.

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: No se han tomado acciones por la supervisión al ser un hallazgo previo del año anterior, sin embargo, el contrato se encuentra en ejecución por lo que aún se pueden tomar acciones correctivas.

- Hallazgo No 4.

Contrato de obra en el cual se encuentran diferencias respecto a lo ejecutado contra lo pagado, es decir se presenta una sobreestimación de cantidades

Tipo de hallazgo: Fiscal.

Hallazgo: Hallazgo: Se incumple lo contemplado Artículo 6 de la ley 610 de agosto 15 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020. Lo que refiere un daño patrimonial al estado ya sea de forma dolosa o culposa, lo que implica que el daño puede generarse por acción u omisión por parte del servidor público o por la persona natural o jurídica de derecho privado

Tabla 8

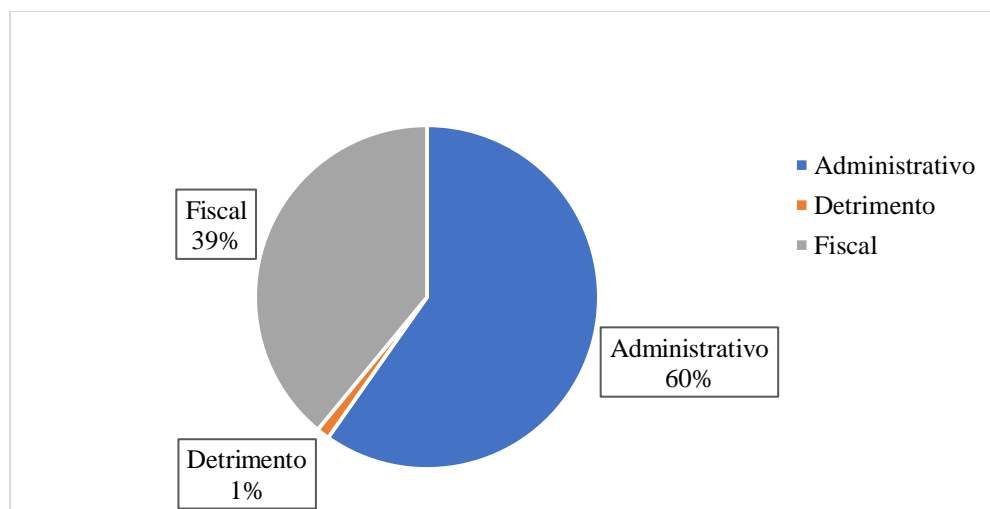
Listado de cantidad de hallazgos por tipo

Tipo Hallazgo	Cant.
Administrativo	49
Detrimento	1
Fiscal	32
Total	82

Nota: De acuerdo con la descripción de hallazgos listados, de acuerdo con su categorización, se representa en la tabla 7 para cada tipo de hallazgo la frecuencia con que se repiten.

Figura 4

Distribución tipo de hallazgos



Nota: Se aprecia en el gráfico de torta, como la distribución de tipos de hallazgos toman peso para cada uno de los mismos en el cual los hallazgos de tipo administrativos son los de mayor peso sobre los demás.

En la siguiente tabla se han referenciado las debilidades o falencias durante el seguimiento administrativo de los contratos de obra pública, en los que se observó una repetición de estos y se han categorizado en doce (12) hallazgos en los que los contratos en estudio por parte de la contraloría encontraron o evidenciaron la falta a los criterios normativos para el debido seguimiento por parte del supervisor designado por la entidad estatal mediante acto administrativo.

Al reconocer las principales fallas de la supervisión se pueden adoptar medidas correctivas para evitar repetir los mismos errores en cuanto al seguimiento administrativo del supervisor evidenciado mediante hallazgos obtenidos por el ente de control estatal durante su función de verificación.

Tabla 9

Cantidad de contratos por hallazgo

Descripción del hallazgo	Cantidad
CDP Y CRP Extemporáneos al contrato principal	1
Deficiencia técnica	4

El mismo recurso humano traslapado en diferentes contratos	12
Inicio de obras sin CDP Y CRP	1
Inobservancia de los pliegos para pagos de obra	3
Obra no terminada certificada como finalizada	1
Obra pagada no ejecutada	1
Pagos erróneos de acuerdo con el estatuto tributario municipal	17
Publicaciones en SECOP sin firmas	8
Sin soporte técnico de cantidades pagadas	32
Sin personal mínimo según pliegos	1
Sobreestimación cantidades	1
Total	82

Nota: En la tabla descrita se plasman los hallazgos con su respectivo número de contratos en los que se han repetido en el marco temporal del estudio. (2015 al 2020).

Tabla 10

Ponderación lista de hallazgos

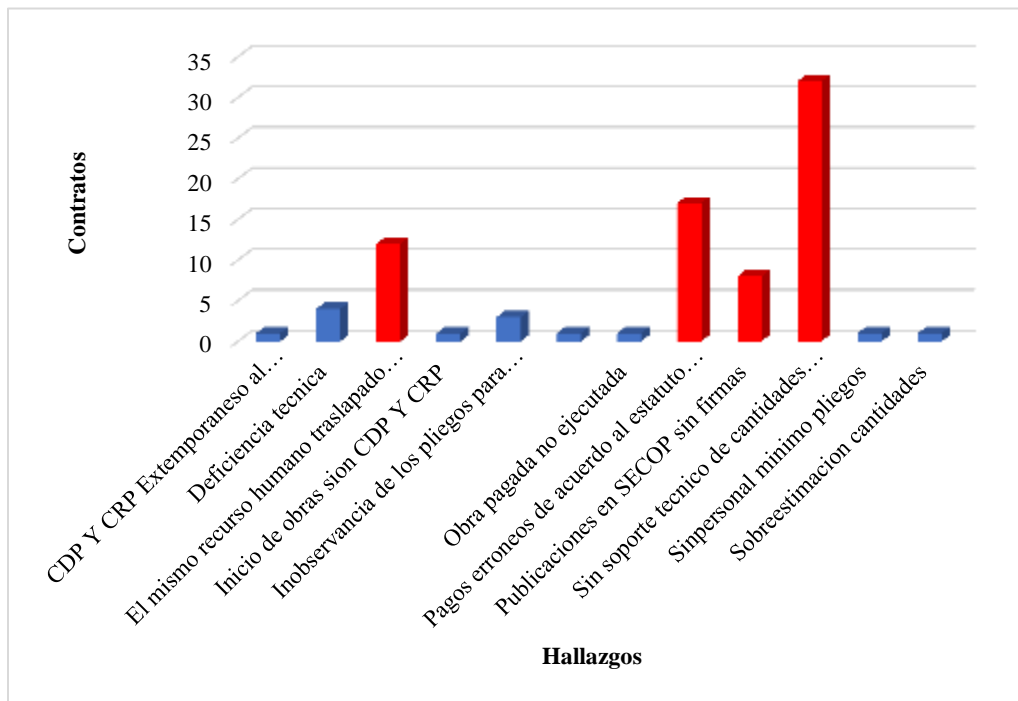
Descripción del hallazgo	Peso
CDP Y CRP Extemporáneos al contrato principal	10%
Deficiencia técnica	10%
El mismo recurso humano traslapado en diferentes contratos	5%
Inicio de obras sin CDP Y CRP	10%
Inobservancia de los pliegos para pagos de obra	5%
Obra no terminada certificada como finalizada	10%
Obra pagada no ejecutada	10%
Pagos erróneos de acuerdo con el estatuto tributario municipal	5%
Publicaciones en SECOP sin firmas	5%
Sin soporte técnico de cantidades pagadas	10%
Sin personal mínimo según pliegos	10%
Sobreestimación cantidades	10%
Total	100%

Nota: En la tabla descrita se encuentra la ponderación de los hallazgos de acuerdo con su importancia para la elaboración del instructivo teniendo en cuenta el criterio propio a partir de la experiencia y de la futura responsabilidad fiscal, disciplinaria o penal que podría representar estos últimos para el servidor público.

En las figuras 5&6 se observan cuáles son los hallazgos que generan mayor relevancia por su frecuencia de repetición, lo que encamina en uso mayor de recursos para subsanar y generar acciones correctivas que a pesar de ocurrir en diferentes años estos siguen siendo recurrentes, es posible que al no existir una línea base de acciones de mejora para no repetir los mismos errores, los funcionarios que se encargan de estas funciones recargan sus tareas en el personal de apoyo y no se dan las directrices o las acciones que se deben tener en cuenta para no caer en la repetición de fallas al seguimiento administrativo, que posteriormente se convierten en hallazgos, por tal razón es importante evidenciarlos, darlos a conocer y a través de la guía metodológica obtener un insumo de soporte para evitar repetir este tipo de hallazgos.

Figura 5

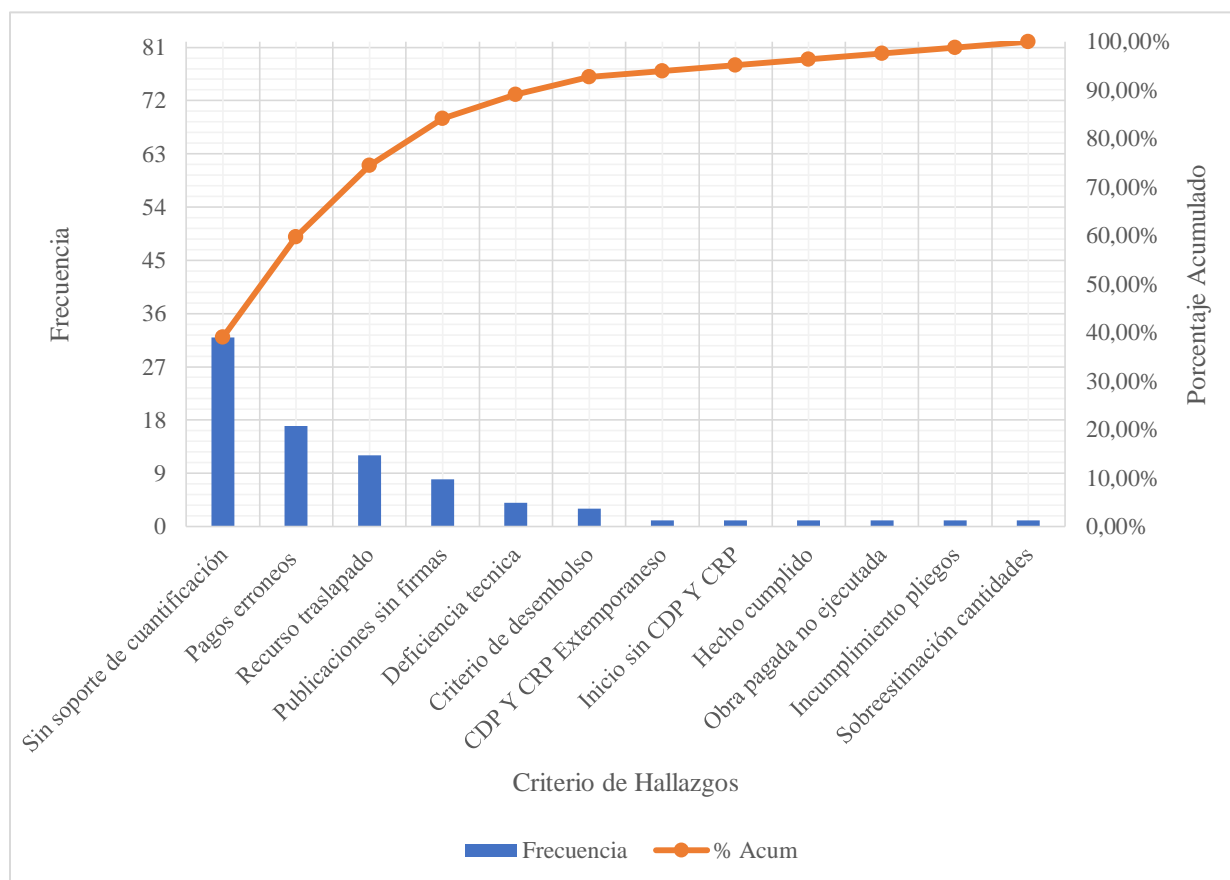
Cantidad de contratos con tipo de hallazgos



Nota: En la figura de histograma se representan los hallazgos de mayor repetición en función de la cantidad de contratos en los que dieron lugar.

Figura 6

Frecuencia de hallazgos por Contraloría desde el 2015 al 2020



Nota: En el grafico podemos visualizar los hallazgos que representan más del 80% de la totalidad de los mismos, los cuales son los tres primeros de izquierda a derecha.

9.3 DURACIÓN CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA

La información de los contratos fue obtenida a través de la plataforma denominada SECOP I. ver el capítulo 2.3.

En el seguimiento de contratos de obra pública del municipio de Puerto triunfo Antioquia, la fecha de finalización de los mismos representa un factor de relevancia al considerar que estos deben ser gestionados mediante el uso de la interventoría durante la etapa de ejecución, así mismo la valoración del costo de la interventoría es directamente proporcional al tiempo de ejecución de las obras, por lo que se hace preponderante un seguimiento eficaz al cumplimiento de los plazos de ejecución de las obras.

Tabla 11

Cumplimiento de fechas iniciales de terminación

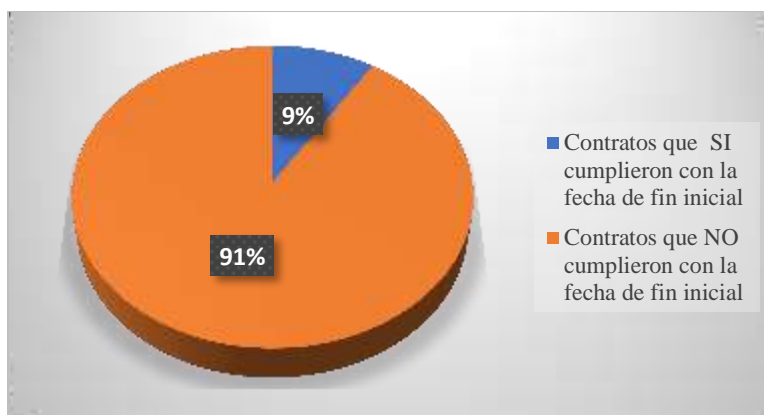
Descripción	Cantidad
Contratos que SI cumplieron con la fecha de fin inicial	1
Contratos que NO cumplieron con la fecha de fin inicial	10
Total	11

Nota: La tabla expresa los contratos de obra pública que se dieron por medio de licitación pública y que en su etapa de ejecución cumplieron o no con la fecha de fin inicialmente planteada, la fecha estipulada en los pliegos de condiciones y que posteriormente se fijó en el contrato de obra.

A partir de lo anterior, se destaca el caso de éxito en la ejecución dentro del tiempo pactado del contrato derivado de la 008-LP-2015, cuyo objeto fue “contrato de obra para la adecuación del escenario deportivo en el corregimiento de Doradal, municipio de Puerto Triunfo Antioquia” por valor de \$ 1.025.922.598 y con una duración de sesenta (60) días pactada y con una finalización evidencia en la plataforma del SECOP de diecinueve (19) días anticipada.

Figura 7

Contratos que presentaron desviación a la línea base del cronograma



Nota: En el diagrama de torta se tomaron los contratos que se desviaron positiva o negativamente respecto a la línea base del plazo de ejecución estipulado en los pliegos de condiciones del proceso de licitación.

En la página del SECOP es posible verificar si para estos contratos se tomaron acciones por parte la entidad como aplicación de pólizas, multas o sanciones. Al revisar si se dio alguna de estas acciones se encontró lo siguiente:

Tabla 12

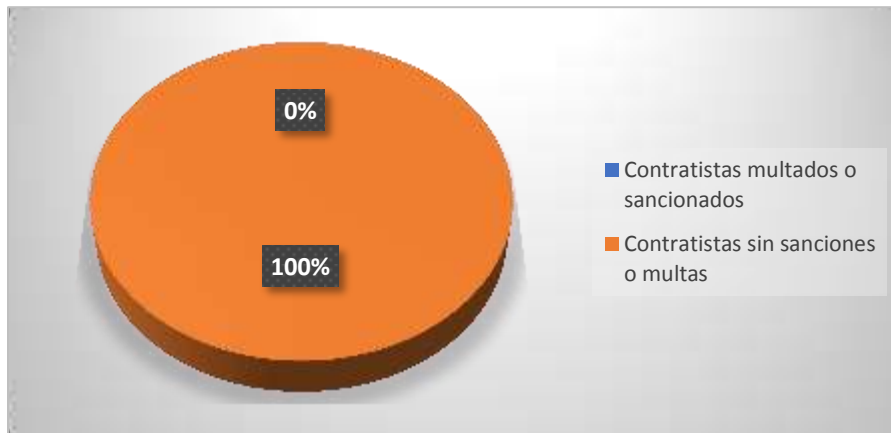
Acciones tomadas por retraso de obras

Descripción	Cantidad
Contratistas multados o sancionados	0
Contratistas sin sanciones o multas	11
Total	11

Nota: Se describe la cantidad de contratos en los cuales se realizó algún tipo de acción sancionatoria por el retraso en la ejecución de las obras respecto a la línea base del plazo de ejecución estipulado en los pliegos de condiciones.

Figura 8

Acciones sancionatorias por la supervisión



Nota: Se consultó en la página del SECOP I de Colombia compra eficiente y se observó que en ninguno de los casos se presentaron acciones por parte de la entidad por estos retrasos.

De acuerdo a la última actualización de la información de la tabla 3, la cual se realizó el día 18 de enero de 2022, aun existían dos (02) contrato de obra pública sin finalizar a pesar que desde su fecha estimada de fin presenta una varianza superior a los quinientos (500) días, esto representa que se deba ampliar el uso de recursos para dar acompañamiento de la interventoría así como la configuración de elefante blanco por obras inconclusas u obras que no prestan el servicio para la cual fueron concebidas.

9.4 LISTA DE DEBILIDADES EN EL PROCESO DE SUPERVISIÓN ADMINISTRATIVA

Tabla 13

Debilidades identificadas en el proceso de supervisión administrativa

Listado De Falencias Por La Supervisión Administrativa
CDP Y CRP Extemporáneos al contrato principal
Deficiencia técnica
El mismo recurso humano trasladado en diferentes contratos

Inicio de obras sin CDP Y CRP
Inobservancia de los pliegos para pagos de obra
Obra no terminada certificada como finalizada
Obra pagada no ejecutada
Pagos erróneos de acuerdo con el estatuto tributario municipal
Publicaciones en SECOP sin firmas
Sin soporte técnico de cantidades pagadas
Sin personal mínimo según pliegos
Sobreestimación cantidades
Calidad y estabilidad
Inicio oportuno de obras
Perfeccionamiento Contrato
Responsabilidad civil extracontractual
Seguridad social y parafiscales
Acciones oportunas de seguimiento al cronograma de obra

Nota: este listado corresponde a las debilidades identificadas durante el proceso de ejecución de obra pública correspondiente al seguimiento administrativo de la supervisión delegada por la entidad municipal, que para nuestro caso es en el municipio de Puerto triunfo Antioquia. CDP y CRP corresponden al certificado de disponibilidad presupuestal y al certificado de registro presupuestal respectivamente.

9.5 SELECCIÓN DE CRITERIOS

A partir del análisis realizado desde la perspectiva de la supervisión administrativa de los contratos se hace necesario la búsqueda de normatividad vigente que rija la contratación pública y la función de la interventoría y supervisión estableciendo los siguientes criterios como importantes al momento de realizar esta labor.

1. Los contratos no pueden iniciar si no tiene las pólizas exigidas en el mismo con la respectiva acta o resolución de aprobación y el documento de compromiso o registro presupuestal; Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007.

2. Se deben revisar los documentos como las hojas de vida de los profesionales, el desglose del AIU y los análisis de precios unitarios, aportados por el contratista antes del inicio del contrato.
3. Los actos administrativos derivados de los contratos de obra pública deben ser publicados en la plataforma del SECOP; decreto 1082 de 2015.

Además de lo anterior y según el análisis realizado de los hallazgos de contraloría y el cumulo de derechos de petición también permitió establecer algunos criterios importantes a tener en cuenta al momento de supervisar los contratos:

1. Los documentos para la elaboración de las actas de pago deben incluir como principales aspectos las memorias de cantidades gráficas.
2. Se deben revisar los documentos del contratista antes del inicio del contrato.
3. El estatuto tributario define los impuestos del municipio para los contratos de obra pública.

10 CONCLUSIONES

El sesenta por ciento (60%) de los hallazgos realizados por la contraloría en las auditorías para los años 2015 al 2020 en el municipio de Puerto Triunfo han sido de carácter administrativo lo que ha impactado negativamente en la entidad en aspectos presupuestales teniendo en cuenta los mayores costos que representa un profesional que se deba dedicar exclusivamente a elaborar y hacer seguimiento de los planes de mejora.

Los derechos de petición han presentado un incremento del 24% en el año 2020 con respecto al año 2015, y de ellos una muestra representada en el 26% de la totalidad de la base de datos tomada, corresponde a quejas u observaciones acerca de deficiencias o inconformidades en la ejecución técnica y administrativa de las obras lo que ha disminuido la imagen institucional del municipio frente a la comunidad.

Para brindar una herramienta de seguimiento administrativo de los contratos de obra pública llevados a cabo en el municipio de Puerto Triunfo se deberá establecer una guía que permita a los profesionales conocer y estandarizar los procesos en cada fase del contrato. En tal caso se deberá explicar gráficamente los componentes o herramientas que se encuentran adoptados en el manual de supervisión e interventoría de la entidad y los aspectos claves en cada uno para la debida aplicación de la supervisión administrativa de los contratos.

El 90,91% de los contratos analizados publicados en la plataforma del SECOP I no cumplieron con el plazo inicial de ejecución, sin embargo, apenas el 9,09% fue sancionado con incumplimiento.

El 80% de los hallazgos generados en los informes de auditoría de la Contraloría General de Antioquia se distribuyen en tres principales falencias, la primera de ellas es contratos sin soporte técnico de cantidades pagadas, la segunda es pagos erróneos de acuerdo con el estatuto tributario municipal, es decir los impuestos cobrados en el desglose de la administración componente del AIU no correspondieron a los adoptados en el municipio y la tercera es el mismo recurso humano traslapado en contratos ejecutados al mismo tiempo, lo cual se refiere a que existieron profesionales cuya dedicación exigida en los pliegos de

condiciones era del 100% sin embargo, se evidencio que un mismo profesional aparecía como residente en distintos contratos al mismo tiempo.

El 33% de los derechos de petición se enfocaron principalmente a situaciones relacionadas con la estabilidad y calidad de las obras.

El promedio de desviación negativa de las fechas de finalización respecto a la fecha planteada inicialmente como fecha de terminación corresponde a 297 días de atraso, siendo 829 días la desviación máxima y de 61 días la desviación mínima.

11 RECOMENDACIONES

Para análisis de futuras ideas para trabajos, consideramos en función de esta monografía que se puede extender o profundizar en:

- I. Sobrecostos causados por los retrasos en la finalización de contratos de obra pública a partir la línea base definida en los pliegos de condiciones en procesos de licitación, específicamente en el incremento de lo planeado por costo de la interventoría la cual debe ser parte transversal a la ejecución del proyecto y no puede ser excluida del contrato principal.
- II. Aplicación del valor ganado en la ejecución de contratos de obra pública para el seguimiento del mismo y su correcta lectura e interpretación.

Debido proceso para consultar la veracidad de las pólizas solicitadas en un contrato de obra pública y tipo de informe a generar tanto a la entidad como a la aseguradora.

- III. Procedimiento del debido proceso para generar informe de presunto incumplimiento artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Caso de estudio real en el cual no se haya realizado.

12 BIBLIOGRAFÍA

- Balcázar, A. (2013). La supervisión de los contratos en las Entidades Autónomas del Nivel Nacional de la administración pública. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9).
- Bertolini, M., Braglia, M., & Carmignani, G. (2006). Application of the AHP methodology in making a proposal for a public work contract. *International Journal of Project Management*, 24(5), 422–430. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2006.01.005>
- Chiappinelli, O. (2020). Political corruption in the execution of public contracts. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 179, 116–140. <https://doi.org/10.1016/J.JEBO.2020.08.044>
- Corte Constitucional. (1991). Constitución Política de Colombia.
- Iossa, E., & Martimort, D. (2016). Corruption in PPPs, incentives and contract incompleteness. *International Journal of Industrial Organization*, 44, 85–100. <https://doi.org/10.1016/J.IJINDORG.2015.10.007>
- Jaime Mármol, G. (2013). Análisis de la supervisión del contrato estatal. *Academia & Derecho*, 7. <https://doi.org/10.18041/2215-8944/academia.7.2531>
- Kebede, S. D., & Tiewei, Z. (2021). Public work contract laws on project delivery systems and their nexus with project efficiency: evidence from Ethiopia. *Heliyon*, 7(3), e06462. <https://doi.org/10.1016/J.HELIYON.2021.E06462>
- Procuraduría General de la Nación, & Cuellar, M. L. (n.d.). Seguimiento Y Control De Los Contratos Estatales.

- Tzeng, W. L., Li, J. C. C., & Chang, T. Y. (2006). A study on the effectiveness of the most advantageous tendering method in the public works of Taiwan. *International Journal of Project Management*, 24(5), 431–437. <https://doi.org/10.1016/J.IJPROMAN.2006.02.007>
- Villegas, F. G. (2018). Los Fundamentos Políticos De La Teoría De La Administración Pública. In *Lecturas básicas de administración y políticas públicas* (pp. 49–74). El Colegio de México.
- Terry George R. y Frankin Stephen G., *Principios de Administración*, Mexico,CECSA, 1987.
- Congreso de Colombia, art. 83 de la ley 1474 “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.
- Congreso de Colombia, ley 2020 “Por medio de la cual se crea el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones”, 2020.
- Akrivos, C., Reklitis, P., & Prifti, F. (2013). Greek Public Administration Reform. How to Improve the Effectiveness of Strategic Changes. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 73, 710–717. <https://doi.org/10.1016/J.SBSPRO.2013.02.109>
- Iucu, O., & Platis, M. (2013). Deontology and Protocol in Public Administration - Applications for the Public Officer's Training. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 81, 355–358. <https://doi.org/10.1016/J.SBSPRO.2013.06.442>
- Matei, A., & Băieșiu, R. (2014). Good Administration and Performance of Local Public Administration. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 109, 684–687. <https://doi.org/10.1016/J.SBSPRO.2013.12.529>
- Matei, A., & Enescu, E.-B. (2013). Good Local Public Administration and Performance. An Empirical Study. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 81, 449–453. <https://doi.org/10.1016/J.SBSPRO.2013.06.458>