

Interventoría, contratación pública e implementación del PMBOK
(Project Management Body of Knowledge) en Colombia.

Laura Natalia Sánchez Torres

Tutor: Luz Mery Guevara Chacón

Facultad de Ingeniería

Universidad Militar Nueva Granada

Diplomado en Gerencia de Proyectos PMI con PMBOK 6

Bogotá, D.C., octubre de 2020

Debido al aumento poblacional que se está presentando actualmente en el mundo, los requerimientos constructivos que se necesitan son cada vez mayores. La construcción de obras civiles se ha tenido que intensificar para cumplir tales requerimientos sociales y mejorar la calidad de vida de las personas en diversos aspectos, lo que ha llevado a que se mejoren las buenas prácticas de construcción, optimizando los factores que en ella influyen como es el caso de materiales, costos, tiempos de ejecución y capital humano (Universidad Industrial de Santander, 2018).

La optimización de la construcción en gran parte ha sido enfocada en el diseño estructural, desde la teoría hasta la práctica. Pero en la práctica aplicar estos conceptos resulta una labor compleja debido a la aleatoriedad de los factores externos que pueden afectar el curso de los proyectos, entre ellos están; los factores climáticos, geográficos, gubernamentales, sociales, económicos entre otros.

Es por ello, que a medida que los proyectos de construcción se enfrentan a una serie de factores que los puede desestabilizar, ha surgido la necesidad de crear una figura que vele por el cumplimiento y ejecución de las obras de la manera óptima. Interventoría en construcción, es la manera como se llama comúnmente y es la figura que busca satisfacer esas necesidades de control y vigilancia en los proyectos de construcción.

La interventoría en proyectos de ingeniería civil tiene como objetivo, garantizar el cumplimiento legal, técnico, financiero, ambiental y de tiempos de un proyecto, con el fin de brindar un control y garantizar que el proyecto se cumpla de

acuerdo a los lineamientos establecidos inicialmente. La interventoría se divide en diversas áreas y es solicitada por cada proyecto de acuerdo a los requerimientos de este, existe la figura de interventoría administrativa, técnica y financiera (Sánchez, 2010).

En Colombia, los estudios realizados con respecto a la interventoría son muy escasos y en los que existen hay poca profundidad de tema en áreas interdisciplinarias, los enfoques que se encuentran con mayor frecuencia son de tipo jurídico; adicionalmente en ellos, no se consideran las falencias que existen actualmente en el país en aspectos de interventoría y contratación pública. Una de las problemáticas más latentes con respecto a este tema es la desinformación sobre las problemáticas propias del ejercicio del control y supervisión contractual de los interventores en Colombia.

A pesar de los avances que se han realizado en el territorio nacional, con respecto a la interventoría y contratación pública, se tienen muchas experiencias de dificultades en construcción de grandes obras, por citar algunos ejemplos está el carrusel de contratación en Bogotá; este caso es de corrupción política donde participó una reconocida empresa constructora y diversos miembros de la administración local de la ciudad. Los tiempos de retraso de las obras, los altos costos de contratación, la adjudicación de pólizas, la intervención de otros miembros externos al proyecto, fueron algunas de las causales para que estallara tal desfallo. El rol de la intervención de este contrato era de mucha importancia y también se vio salpicada por la corrupción que en el proyecto existía, lo que hizo que no se llevara a cabo su función de vigilancia y control a cabalidad (Escallon,

2014). A raíz de esto, el carrusel de contrataciones en Bogotá se convirtió en el escándalo más sonado de los últimos tiempos, lo que llevó al gobierno a crear y modificar normas jurídicas para prevenir que se volvieran a presentar este tipo de casos en Colombia. La ley insignia desarrollada para estos casos es la 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción); su objetivo es velar por la transparencia y efectividad del proyecto aplicando buenas prácticas de ejecución y control. Al igual que el anterior caso, otros con los mismos o similares problemas han marcado la historia de Colombia, como es el proyecto del túnel de la línea, las obras viales de cuarta generación, entre otros.

Todos estos sucesos, han desacreditado los esfuerzos realizados en el país para mejorar las buenas prácticas de construcción. Por lo tanto, las administraciones gubernamentales han seguido implementando más controles en los proyectos como es el caso de, avalar primero los proyectos y revisar que se encuentren debidamente estructurados antes de iniciar los procesos de licitación; de igual manera, la eliminación de los anticipos y pagos contra entrega de las obras; así mismo se ha estado solicitando a los constructores mostrar la capacidad técnica y financiera antes de iniciar las obras y también generar procesos de licitación transparente y criterios de selección sencillos y objetivos (La República, 2020).

Sin embargo y con base a lo que ha sucedido en Colombia, varios analistas han indicado que muchos de los problemas presentados en el pasado se pudieron haber evitado si se hubiese contado con mejores interventores, debido a que esta figura es los ojos y los oídos del estado y deben velar por cumplir a cabalidad su

función. Es importante mencionar, que la interventoría va de la mano con la contratación pública (Rojas, 2014). La contratación pública es aquella que realizan las entidades públicas al contratar personas jurídicas o naturales para cumplir con algunas obligaciones. Existen diferentes formas de contrato y entre ellas está la figura de contratante, que es quien paga por recibir el bien o servicio que contrata, en este caso el Estado; también está la figura de contratista, la cual provee el bien o servicio contratado y por lo mismo es quien recibe el pago, por último se encuentra la figura de interventor, este tipo de contratación tiene la función de vigilar ciertas actividades para que se realicen con total legalidad y transparencia (Gorbaneff & Cabarcas, 2010).

Por consiguiente, en territorio colombiano, la función de la Interventoría juega un papel muy importante dentro de la contratación pública, pues lleva el seguimiento técnico especializado a la ejecución de un contrato a través de un tercero independiente de la entidad estatal; esto es con el fin de garantizar obras de calidad y la correcta inversión de los recursos públicos; cabe mencionar que muchas de las mega obras han quedado inconclusas por haber llevado un deficiente control y seguimiento oportuno por parte de la Interventoría, cuestión que afecta directamente al desarrollo económico del país.

Es por ello que, el objetivo de este trabajo es resaltar la importancia de las guías de PMBOK y PMI en las labores de la interventoría en Colombia, con el fin de mejorar las condiciones actuales y proporcionar un control y vigilancia más organizado y efectivo en los proyectos constructivos que se realizan en el país. Esto surge de la problemática que se ha venido presentando a través de los años

a la hora de la ejecución de las tareas de la figura de la Interventoría, por no llevar un adecuado control y seguimiento y los problemas que generan directamente al desarrollo de la obra de Ingeniería Civil en supervisión.

La administración de los proyectos se ha convertido en la base fundamental para las empresas que desean diseñar y desarrollar proyectos de cualquier índole, más específicamente proyectos de infraestructura. Sin embargo, el desconocimiento de diversas áreas del conocimiento y herramientas existentes que mejoran las prácticas y experiencias de los proyectos, han llevado a estos a un punto de colapso en algunas de sus etapas de desarrollo. Por lo tanto, exponer la importancia del uso del PMBOK y el impacto que ocasionaría al implementarse en los proyectos de ingeniería civil, integración de las áreas del conocimiento, herramientas y técnicas con las etapas de inicio, planificación, ejecución, seguimiento, control y cierre, dentro del ciclo de vida de un proyecto. Garantizaría el éxito del desarrollo del mismo (Sparano, 2011).

Bajo esta premisa, se indica que la interventoría debe tener una buena relación entre la entidad contratante (Estado) y el contratista para asegurar la calidad de la obra. Es por ello, que para realizar una buena gestión de interventoría dentro de las obras públicas se debe tener en cuenta el marco legal normativo colombiano a través de los años; en el cual se encuentra diversos decretos y leyes como; el Decreto 222 de 1983 (art. 115) el cual establece que la interventoría es una forma de consultoría, de modo que los interventores son contratistas. De mismo modo esta la Ley 80 de 1993 , la cual expone que en los contratos de obras públicas el interventor debe ser una persona independiente de

la entidad contratante y del contratista; igualmente existe la Ley 1150 de 2007 que establece que, en ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual; de la misma forma se presenta la Ley 1474 de 2011 o Estatuto Anticorrupción que amplió el alcance de la interventoría que pasó de una labor únicamente técnica, a una administrativa, financiera, contable y/o jurídica; amplió la responsabilidad civil y penal agregando una fiscal y disciplinaria; haciendo al interventor responsable de poner en conocimiento de la entidad contratante los posibles actos de corrupción en la ejecución del contrato y de alertar “oportunamente” sobre posibles incumplimientos; y establecer que la falta de información oportuna lo hace solidariamente responsable con el contratista por los perjuicios causados; además lo inhabilita, por cinco (5) años. Finalmente, la Ley 1882 de 2018 incluyó, la responsabilidad del interventor, en la etapa de liquidación de los contratos y cierre del proyecto (Ministerio de Vivienda, 2013).

Por ende, al mostrar los beneficios y las ventajas de las guías PMBOK (Project Management Body of Knowledge) y PMI (Project Management Institute) en la interventoría, se genera una herramienta que proporcione calidad a los proyectos de infraestructuras y obtenga resultados eficientes en la interventoría de los mismos, de una manera sistemática y eficaz. Estas herramientas son un conjunto completo, actualizado y práctico de métodos, procedimientos y protocolos útiles para todas las fases del proyecto, como es el caso de; iniciación del

proyecto, planificación, ejecución, control y vigilancia, cierre y retroalimentaciones de cada fase.

Otra ventaja que tendrán las empresas al conocer los beneficios de la aplicación de las guías del del PMBOK y PMI en proyectos es la mejora en los sistemas de gestión y adopción de nuevas prácticas a nivel empresa, logrando crear cambios de mentalidad corporativa y organizacional, los cuales se verán reflejados en la ejecución de los proyectos constructivos ya en la práctica.

Indicar el uso de las herramientas del PMBOK y PMI en un proyecto de infraestructura, busca que los proyectos se consideren exitosos. Pero esta condición se logra cumpliendo con los tiempos establecidos (cronogramas), presupuestos (costos), alcances, y aceptación del cliente en función de la calidad del producto; por otra parte, el éxito no solo se alcanza con el conocimiento, el manejo de personal, el dinero o la experiencia técnica, sino también va de la mano con las habilidades de liderazgo, comunicación, iniciativa, organización, control, entre otras., por lo tanto, contar con este conocimiento aportaría mucha información y buenas prácticas para lograr con éxito lo propuesto y hacer de una forma más organizada y fácil la labor de una buena interventoría en los proyectos de infraestructura. Las anteriores afirmaciones se basan, en que las guías del PMBOK son aplicadas en miles de partes en el mundo, debido a que es un conjunto de fundamentos y procesos, recopilados por muchos profesionales que han incurrido en la gerencia y gestión de proyectos. Esta herramienta se fundamenta en cinco grupos de procesos básicos para la administración de un proyecto, además cada grupo se define en fases y estas a su vez se establecen

en grupos de conocimientos específicos. Las etapas del PMBOK se definen en: Entradas (línea base, archivos, planos, diseños, costos, materiales, entre otros); seguido de herramientas y técnicas; posteriormente salidas (archivos, minutas, productos, servicios, etc.); y finalmente un análisis de ciclo de vida que comprende el conjunto y evaluación de todas las fases mencionadas anteriormente. Bajo este contraste, se indica la importancia de la interventoría y la contratación pública en los proyectos, debido a que en muchas obras de infraestructura la entidad contratante define las fases del proyecto y el orden de cómo se llevarán a cabo, lo que hace que muchos proyectos fracasen a raíz del desconocimiento o la poca implementación del PMBOK en sus obras.

Una de las razones por lo que muchos de los proyectos no son exitosos en general y en especial en infraestructura, es por superponer distintas fases en un mismo periodo de tiempo, es decir, que se aprueba la fase de iniciación de una etapa sin haber terminado la anterior. Estos cambios deben ser avalados por el gerente o director del proyecto una vez, ya se hayan evaluado los posibles efectos que estos cambios puedan realizar al proyecto, pero en muchas ocasiones por la falta de organización y comunicación esto no ocurre, y al superponer una fase sin haber terminado la otra crea traumatismos en el proyecto, haciendo que el costo y dotación del proyecto sean bajos y los riesgos y las incertidumbres aumenten (Ruiz, 2018).

Entre las fases establecidas en la construcción, de acuerdo al PMBOK se encuentra; El inicio, esta fase incluye una definición preliminar y la autorización creación del proyecto; después está la planificación; posteriormente sigue la

ejecución, encargada de llevar a cabo el plan de gestión del proyecto; luego está el control, fase delegada para medir, supervisar y regular el avance del proyecto; y finalmente está el cierre, donde se formaliza la aceptación y entrega del proyecto. La figura de la interventoría en los proyectos de obras civiles se sitúa en la fase de control. Esta se desarrolla paralelamente con la fase de ejecución. En estas dos etapas se monitorea y controla el avance del proyecto con la finalidad de cumplir con los objetivos establecidos desde el inicio. Del mismo modo, el seguimiento es una etapa que requiere realizarse a lo largo de todo el proyecto. Este mide las desviaciones ocurridas en el proyecto con lo planificado y lo ejecutado creando una matriz de trazabilidad; este seguimiento es desarrollado por la figura de interventoría, quien debe velar por el avance del proyecto garantizando su calidad, si en las revisiones realizadas por el interventor hay algunas fallas, errores e inconsistencia debe avisar de manera obligatoria y oportuna a la gerencia y grupo ejecutivo del proyecto para hacer las correcciones pertinentes del proyecto (Revista Portafolio , 2018).

Con base en esto, implementar las guías del PMBOK de manera rigurosa en los proyectos constructivos mejoraría la calidad en todas sus fases, y facilitaría en gran medida la revisión y control de los proyectos y la interventoría de los mismos. Disminuyendo la posibilidad de fracaso y previniendo que se presenten sucesos similares a los que se mencionaron con anterioridad.

De esta manera se llega a la conclusión de que la implementación de los lineamientos del PMBOK y PMI en la interventoría de los proyectos de construcción, son sin lugar a duda una herramienta esencial para la correcta

gestión que les proporciona mejores índices de calidad, eficiencia y eficacia, llegando a hacer un proyecto exitoso. Esto se debe a la manera sistemática en las buenas prácticas de las guías internacionales del PMBOK y PMI en la gestión de proyectos, además brindan ayuda conceptual para dar solución a los problemas críticos que se presentan en la intervención en Colombia.

Además, el conocimiento obtenido para la figura de interventoría de proyectos de infraestructura con base a la guía del PMBOK aquí expuesto permite identificar en qué etapa o fase del proyecto están presentando problemas y define para cada uno de ellos, una estrategia de acción y mitigación con recomendaciones específicas y efectivas de que hacer para mejorar su rendimiento operacional.

Asimismo, todo proyecto que desee ser exitoso es necesario el uso de las herramientas del PMBOK, como guía de fundamentos de la dirección de proyectos, debido a que esta herramienta recopila las buenas prácticas profesionales de administración e indica el “Que” se debe hacer, más no el “Cómo”, razón por la cual requiere de las habilidades, destrezas y competencias, del director del proyecto como también de su equipo de trabajo y personal externo, como es el caso del Interventor.

Referencias

- Escallón, D. (2014). *Relación del estado colombiano frente al carrusel de la contratación en Bogotá*. Bogotá: Revista del derecho público.
- Gorbaneff, Y., & Cabarcas, G. (2010). Equilibrio económico y la contratación pública en Colombia. *Revista de Derecho, Scielo*, 23-30.
- Ministerio de Vivienda. (2013). *Normatividad colombiana en construcción e interventoría*. Ministerio de Vivienda.
- La República (28 de 10 de 2020). La hora de las Interventorías. *La República, Colombia*, págs. 2-3.
- Revista Portafolio. (2018). En mediano plazo, la infraestructura jalonaría el crecimiento del país. *Portafolio*.
- Rojas, M. (2014). *Interventoría. Manual práctico*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Ruiz V, A. (2018). *Plan de gerencia para interventoría de proyectos de infraestructura basado en el módulo PMI® descrito en la guía del PMBOK®*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Sánchez H, J. (2010). *Interventoría de proyectos y obras*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sparano R, H. (2011). Impacto de las áreas de conocimiento de la administración de proyectos a través del PMBOK 2008. *Dimens empres*, 64-73.
- Universidad Industrial de Santander, U. (2018). *Manual de supervisión e interventoría*. Bucaramanga: Huis Editorial.