N.º 44

EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL S.A

ASESORIA DE CONTROL INTERNO

INFORME FINAL CONSULTORÍA SOBRE GESTIÓN DE RECLAMACIONES ANTE ASEGURADORAS POR INCUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATISTAS

PERIODO EVALUADO:
Enero – julio 2026

Elaborado:
Septiembre DE 2026

CONTENIDO

Contenido

INFORMACIÓN GENERAL: 3

DESARROLLO DEL INFORME: 3

OBJETIVO CONSULTORÍA 3

ALCANCE CONSULTORÍA 3

LIMITACION DEL ALCANCE (SI APLICA) 3

MARCO LEGAL APLICABLE 3

RESUMEN PRODUCTOS ACUERDO DE SERVICIO 4

LOGROS /AVANCES ALCANZADOS 12

CONCLUSIONES 12

RECOMENDACIONES 13

PRODUCTOS /COMPROMISOS PENDIENTES 18

INFORMACIÓN GENERAL:

NOMBRE CONSULTORÍA	*INFORME CONSULTORÍA SOBRE GESTIÓN DE RECLAMACIONES ANTE ASEGURADORAS POR INCUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATISTAS*
DESTINATARIOS:	*MILTON JAVIER DOMINGUEZ* *Subgerente de Operaciones*
FUENTE DE INFORMACIÓN:	*Subgerencia de Operaciones – Gestión Contractual* *Proceso Bienes y Servicios*
EMITIDO POR:	*ORLANDO CORREA NÚÑEZ*
AUDITOR/CONSULTOR	*GUSTAVO PARRA MARTÍNEZ*

DESARROLLO DEL INFORME:

OBJETIVO CONSULTORÍA

Identificar los puntos críticos que afectan el flujo de información entre los supervisores e interventores de los contratos y el proceso de Gestión Contractual en el marco del Procedimiento Para Solicitar Acciones Contractuales P-PR -16 V:6 (en adelante P-PR -16 V:6); a efectos de plantear las recomendaciones pertinentes orientadas a mejorar la oportunidad y calidad de la información técnica, jurídica y financiera que permita mejorar la efectividad en la gestión de las reclamaciones

ALCANCE CONSULTORÍA

El trabajo de consultoría abarca la actividad desplegada por los supervisores, conforme a lo previsto en el Manual de Supervisión e Interventoría de la empresa, lo mismo que la gestión del P-PR -16 V:6; durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2026

MARCO LEGAL APLICABLE

- Ley 1474 de 2011*, "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación, y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".* (artículos 83 -85)
- Ley 1952 de 2019 *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario"* Art 54
- Manual Operativo MIPG V7

- Manual de Contratación Enterritorio S.A.
- Manual de Supervisión e Interventoría Enterritorio S.A.

RESUMEN PRODUCTOS ACUERDO DE SERVICIO

El producto principal que se espera de este servicio, es un documento en el que se Identifiquen los puntos críticos que afectan el proceso de gestión contractual, en el marco del P-PR -16 V:6 y presente recomendaciones pertinentes, respecto de la oportunidad y calidad de la información técnica, jurídica y financiera que permita mejorar la efectividad en la gestión de las reclamaciones ante las aseguradoras.

Para el desarrollo de la consultoría, se adelantó inicialmente una mesa de trabajo con el área solicitante, a efectos de establecer el objetivo y alcance del servicio solicitado y establecer la información requerida para su desarrollo.

En primer término, se verificó que, dentro del Proceso de Gestión de Bienes y Servicios, se encuentra el P-PR -16 V:6, que es el referente para la revisión y evaluación de solicitudes de acción por presunto incumplimiento de los contratistas y del trámite de las reclamaciones ante las aseguradoras o, en su defecto, de la remisión de las diligencias a la Oficina Asesora Jurídica, para el trámite de las acciones legales a que haya lugar.

De otra parte, se estableció la directa relación de la gestión del procedimiento citado, con la actividad de los supervisores e interventores, en tal sentido se procedió a la revisión y análisis de las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia y a verificar la existencia de procedimientos u otros instrumentos sobre el particular, definidos al interior de Enterritorio S.A.

Igualmente, se realizó, de manera conjunta con un funcionario del equipo responsable del P-PR -16 V:6, la verificación del paso a paso del mismo, con el fin de identificar los puntos críticos que afectan su gestión.

Finalmente, se solicitó información relativa a: Las solicitudes de inicio de trámite por presunto incumplimiento, tramitadas durante al periodo enero a julio de 2026, independientemente de la fecha de presentación; el detalle de las determinaciones tomadas respecto de las solicitudes tramitadas, e información sobre los factores que afectan la gestión de las solicitudes y derivan en el archivo de las mismas, lo mismo que de los factores atribuibles a la gestión de Enterritorio S.A., que afectan la gestión de las reclamaciones ante las aseguradoras.

A partir del análisis de la información recabada, se identifican las siguientes situaciones:

PUNTOS CRÍTICOS IDENTIFICADOS:

A partir de la revisión de la documentación interna relevante para el presente trabajo, particularmente el Manual de Supervisión e Interventoría y el P-PR -16 V:6, y su análisis a la luz de los referentes normativos aplicable y las orientaciones y recomendaciones de la Superintendencia Financiera de Colombia y de otra entidades especializadas; se identifica puntos críticos relativos a: ***i)*** Aspectos de carácter estructural; ***ii)*** Aspectos relativos a la gestión de la supervisión e interventoría y ***iii***) Aspectos relativos a la gestión del procedimiento de solicitud de Acciones Contractuales

ASPECTOS ESTRUCTURALES

- **Ausencia de procedimientos relativos al ejercicio de la Supervisión e Interventoría**

En el Manual de Contratación de la Empresa, se define la gestión contractual como, *"…el conjunto de actividades que realiza la entidad durante la Etapa de Planeación, Selección, Ejecución y Cierre de los contratos a través de los instrumentos establecidos en el presente Manual"* [Sic]

El citado Manual no desarrolla los aspectos relacionados con las actividades de Supervisión e Interventoría, remitiendo lo concerniente a este tema, a lo dispuesto en el Manual de Supervisión e interventoría.

En este punto, es pertinente traer a colación lo señalado en el Manual Operativo del MIPG Versión 7, en el sentido de que,

> *"… la gestión contractual* ***debe entenderse como un proceso integral que inicia desde la planeación y se orienta al cumplimiento de los fines del Estado****. No se limita al seguimiento de obligaciones, sino que implica administrar el contrato en todas sus dimensiones: conocer sus condiciones, gestionar la relación con el contratista, verificar la calidad y oportunidad de los bienes o servicios, solucionar controversias y asegurar su adecuada liquidación."*

De otra parte, revisada la documentación del Proceso de Gestión de Bienes y Servicios, se encuentran definidos los procedimientos relativos a las diferentes modalidades de contratación; no obstante, el alcance de dichos procedimientos no cubre las etapas de ejecución y cierre de los contratos; es decir no se encuentran procedimentadas las actividades propias de la ejecución contractual, particularmente las relativas a la supervisión y/o interventoría.

- **Deficiencias en la identificación de riesgos y la definición de controles relativos a la ejecución y cierre de los contratos y particularmente a las actividades de supervisión e interventoría.**

Uno de los aspectos fundamentales para el desarrollo de la gestión pública, es el relacionado con la Identificación de los riesgos de los procesos, así como establecimiento de los controles correspondientes. Como se señaló en el punto anterior, los temas relacionados con las etapas contractual (ejecución) y cierre (liquidación) de los contratos; no se encuentran procedimentados. Respecto de las actividades de supervisión e interventora, las mismas se adelantan conforme a lo previsto en el Manual de Supervisión

e Interventoría; dicho documento, no desarrolla los aspectos relativos a los riesgos propios de estas actividades. De otra parte, revisada la Matriz de Riesgos de la empresa, se encuentra lo siguiente:

Soborno Fraude Y Corrupción

NOMBRE RIESGO	DESCRIPCIÓN RIESGO
ROPEPR-3	Favorecer a un colaborador o tercero a través de un proceso de contratación directa o generación de novedades que no cumpla con los requisitos o en la adjudicación adelantado mediante cualquier otra modalidad de selección

SIAR

NOMBRE RIESGO	DESCRIPCIÓN RIESGO
ROPEPR-3	Favorecer a un colaborador o tercero a través de un proceso de contratación directa o generación de novedades que no cumpla con los requisitos o en la adjudicación adelantado mediante cualquier otra modalidad de selección
ROPEPR-6	Inconsistencias, demoras, reprocesos u omisiones en la elaboración y trámite de contratos, novedades contractuales y generación de las certificaciones de los contratos suscritos
ROPEPR-7	Incumplimiento e inconsistencias en la respuesta oportuna a la solicitud de aplicación de los mecanismos de cierre contractual, presupuestal y contable para el cierre contractual
ROPEPR-8	Falta de reconocimiento de los amparos por parte de la aseguradora a ENTerritorio S.A.
ROPEPR-10	Falta de oportunidad en la adquisición de bienes y servicios

SARE

NOMBRE RIESGO	DESCRIPCIÓN RIESGO
ROPEPR-3	Favorecer a un colaborador o tercero a través de un proceso de contratación directa o generación de novedades que no cumpla con los requisitos o en la adjudicación adelantado mediante cualquier otra modalidad de selección

Ahora bien, en este punto es pertinente señalar lo siguiente:

Respecto del riesgo con código **ROPEPR-7**, se encuentra que dentro de sus causas se hace alusión a aspectos relacionados con deficiencias en la supervisión; no obstante, dicha alusión está relacionada su impacto en *"… el cierre contractual en los contratos y convenios evidenciadas en los insumos financieros, presupuestales, liquidaciones liberación de saldos y términos establecidos ocasionando quejas, reclamos, denuncias, sanciones, multas, llamados de atención, hallazgos, reclamaciones por parte Entes de Control, oferentes y Partes Interesadas…"*

En lo que atañe a los controles dispuestos para el manejo de este riesgo, los mismos están referidos a la etapa de cierre contractual y están relacionados con: la revisión del documento de liquidación de Convenios o contratos derivados; el desarrollo de mesas de trabajo con los diferentes Grupos de Trabajo

de la Sociedad para gestionar la liquidación adecuada de los Convenios y contratos; la revisión de los requisitos establecidos en el procediendo de liquidaciones, según el respectivo mecanismo de cierre. Revisión y ajuste de certificaciones contractuales; la gestión de usuarios y definición de derechos de acceso (perfil de autorización) a los sistemas de información)

Por su parte, el riesgo con código **ROPEPR-8,** hace referencia a deficiencias en la supervisión, relacionadas con*: "… Indebido diligenciamiento del formato F-PR-16 por parte de los grupos solicitantes y ausencia de los soportes que prueban la existencia del siniestro, … Desconocimiento de los procesos por parte de las dependencias encargadas del seguimiento a la ejecución contractual …) Desconocimiento de los procesos por alta rotación del personal asignado a los contratos (supervisor)…";* estas situaciones son referidas como causas del no reconocimiento de los amparos por parte de la Aseguradora a ENTerritorio S.A.

Los controles previstos en relación con este riesgo, están relacionados con: La verificación de la inclusión en el formato FPR-07, la obligación del Contratista de reportar novedades contractuales a las Aseguradoras y/o Garantes, para que estas emitan el anexo modificatorio, la definición de lineamientos para aplicar acciones contractuales; la revisión del documento de liquidación por parte del Gerente de Convenio; la verificación del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización; la revisión del documento de liquidación de Convenios o contratos derivados; la revisión de los requisitos establecidos en el procediendo de liquidaciones, según el respectivo mecanismo de cierre; la revisión del documento de liquidación por parte del Gerente de Convenio, entre otros

Como se observa, no se encuentran mapeados dentro de las matrices de riesgos definidas por la empresa, los riesgos relativos a la etapa contractual (ejecución del contrato), y las referencias a aspectos relacionados con la supervisión e interventoría, son identificadas como causas, de riesgos vinculados a la etapa de cierre del contrato y a la gestión de solicitud de reclamaciones ante las aseguradoras.

ASPECTOS RELATIVOS A LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA:

El tema de la supervisión e interventoría de los contratos, se encuentra definió de manera general en la Ley 1474 de 2011, la cual, en su artículo 83 señala:

> ***ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.*** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*
>
> *La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*
>
> *La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo*

justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

*Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo**, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.***

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

***PARÁGRAFO 1o.** En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría." (Negrilla fuera de texto)*

En línea con la citada disposición, el Manual de Contratación de la empresa, estableció en su Manual de Contratación, que las actividades de supervisión e interventoría se adelantan de acuerdo con lo dispuesto en el Manual de Supervisión e Interventoría[1], dicho Manual recoge y establece con precisión la diferencia entre supervisión e interventoría; igualmente, se refiere al alcance de las responsabilidades de los interventores y supervisores:

No obstante, revisadas las disposiciones sobre las funciones generales y específicas de interventores y supervisores, se advierten circunstancias que pueden derivar en situaciones que afectan el adecuado cumplimiento de las funciones y la determinación de eventuales responsabilidades de unos y otros.

El manual, en su numeral 11 se ocupa de las obligaciones generales del Interventor, dentro de las cuales se encuentran:

(…)
8. Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas.

9. Mantener permanente comunicación con el Contratista y ENTERRITORIO S.A.

10. Informar a ENTERRITORIO S.A. los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción, o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente incumplimiento.
(…)

En el numeral 12 correspondiente a las Obligaciones administrativas del Interventor, en el acápite correspondiente a las obligaciones "De seguimiento", se encuentran las siguientes:

(…)
14. En caso de cualquier tipo de incumplimiento del contrato objeto de interventoría, (sea técnico, financiero o jurídico, según corresponda) el Interventor deberá enviar al Supervisor de su contrato, copia de los

[1] Actualmente, se encuentra vigente la Versión 4 de febrero de 2026

requerimientos realizados al Contratista, de los cuales siempre se deberá allegar copia a la compañía aseguradora. No obstante, el requerimiento deberá establecer un término para el cumplimiento de la obligación, sí el Contratista incumple el mismo, ***el Interventor deberá informar de inmediato al Supervisor*** *con el fin de dar aviso del siniestro a la compañía aseguradora dentro de los tres (3) días siguientes a la ocurrencia del mismo de conformidad con el Código de Comercio.*

15. Una vez se de aviso del siniestro a la compañía aseguradora, ***el Interventor deberá enviar al Supervisor un informe desde el punto de vista técnico sobre el incumplimiento del Contratista y una tasación de los perjuicios ocasionados.*** *Si el incumplimiento conlleva, además, a un indebido manejo de recursos, el Interventor deberá informar al Supervisor para que se inicien las acciones a las que haya lugar, conforme al procedimiento establecido al interior de la Empresa en materia de incumplimientos.*

En el numeral 13 obligaciones técnicas del Interventor, se establece que, durante la ejecución del contrato objeto de interventoría, el interventor, debe:

(…)
8*. Velar por el cumplimiento del cronograma y flujo de inversión del contrato, efectuando controles periódicos de las actividades programadas, así mismo recomendar los ajustes a los que haya lugar.* ***En caso de incumplimiento, el Interventor deberá informar oportunamente a ENTERRITORIO S.A. y sugerir sí es el caso, la aplicación de los procedimientos sancionatorios establecidos en el contrato, en consecuencia, deberá recomendar a la Empresa la apertura del proceso sancionatorio cuando tenga documentado y evidenciado los presuntos incumplimientos del contratista, a través del informe de posible incumplimiento****. Este documento debe contener como mínimo la adecuación típica de la obligación incumplida y las presuntas sanciones que tipifica el contrato para este tipo de incumplimiento*

En lo que hace referencia a las obligaciones de los supervisores, el numeral 13 prevé:

Obligaciones generales

(…)
26. Recomendar la aplicación de sanciones contractuales y la efectividad de pólizas por la ocurrencia de los siniestros

Durante la ejecución de los contratos objeto de supervisión

(…)
14. En el caso de incumplimientos por parte del Contratista, verificar que el Interventor cumpla con las obligaciones establecidas en el presente manual y la guía para el manual de supervisión, así mismo toda información entregada por el Interventor referente a incumplimientos del Contratista la deberá remitir a la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos de ENTERRITORIO S.A

De otra parte, de acuerdo con lo previsto en el Procedimiento en la gestión de la solicitud del inicio de trámite por presunto incumplimiento contractual, no se encuentra prevista la participación de los interventores; las gestiones ante la Subdirección de Operaciones y demás instancias competentes, para este propósito, son adelantadas con la intervención del supervisor, Gerente de Unidad

La situación descrita, puede generar los siguientes efectos adversos para la gestión de las solicitudes de trámite de acciones por presunto incumplimiento contractual:

- **Deficiencias en la calidad u oportunidad en la entrega de información**

Conforme a lo previsto en el procedimiento y de acuerdo con lo informado por el área responsable del P-PR -16 V:6, uno de los principales factores que afectan la gestión de las solicitudes y derivan en el archivo de las mismas; está referido al hecho de que *"La supervisión que radica los trámites por presunto incumplimiento, contractual no los radica en debida forma, esto es , no aportar todos los soportes necesarios para tramitar el mismo, no acoger las observaciones realizadas de forma y de fondo desde aspectos jurídicos, técnicos y financieros. Simplemente no se pronuncian sobre la devolución realizada, lo que conlleva a un respectivo cierre y archivo del trámite …*"

De acuerdo con la información reportada por el área responsable del procedimiento citado, durante el periodo de referencia (Enero -julio de 2026) fueron radicadas 25 solicitudes de acciones por presunto incumplimiento de los contratistas, con los siguiente resultados de gestión:

ESTADO			CANTIDAD
CERRADOS	TRÁMITADA INTEGRALMENTE PENDIENTE PRONUNCIAMENTO DE ASEGURADORA		1
	HECHO SUPERADO		4
	ARCHIVADO POR CALIDAD OPORTUNIDAD DE INFOR-MACIÓN		7
PENDIENTES	PENDIENTE POR REPRO-GRAMACION DE AUDIENCIA		10
	PENDIENTE GESTIÓN SU-PERVISIÓN		3

Fuente: Elaboración ACI, con base en información remitida por área responsable

Como se observa, se reportan 12 casos cerrados de los cuales 7, es decir el 58.3% de ellos, tuvo que ser archivado por deficiencias en la calidad u oportunidad de la información

- **Dilución de responsabilidades de interventores y supervisores:**

Si bien la ley y el Manual interno prevén la posibilidad de distribuir la vigilancia del contrato entre interventoría y supervisión, dicha distribución supone la definición clara de las actividades técnicas asignadas al interventor y las demás que quedan a cargo del supervisor; conforme a lo previsto en el Manual de Supervisión e Interventoría, el supervisor termina asumiendo un papel de intermediación entre los responsables del P-PR -16 V:6 y el interventor, respecto de su obligación de informar a la entidad sobre cualquier tipo de incumplimiento del contrato objeto de interventoría y frente al aporte de los soportes correspondientes

ASPECTOS RELATIVOS AL DISEÑO DEL PROCEDIMIENTO PARA SOLICITAR ACCIONES CONTRACTUALES P-PR -16

El P-PR -16 establece en el acápite de Condiciones Generales lo siguiente:

> "5.3. La solicitud deberá contener, como mínimo, la identificación del contrato, la descripción de los hechos, el amparo afectado, la estimación de perjuicios, las cláusulas presuntamente

incumplidas, ***el informe de supervisión o interventoría*** y los documentos soporte tales como: requerimientos enviados al Contratista, a las Compañías aseguradoras, Actas de seguimiento, Actas de Compromiso, Actas de Comité, etc., con los que se pretendan probar los hechos del siniestro"

Posteriormente al referirse a la presentación de las solicitudes de inicio de trámite por presunto Incumplimiento, señala que la misma debe ser presentada por Subgerencias, Gerencias de Grupo y Jefes de Oficina e indica:

En caso de información incompleta, se requerirá su subsanación dentro de los dos (2) días hábiles siguientes.

El solicitante tendrá dos (2) días hábiles a partir del día siguiente a su recibo, para subsanar o complementar la información o documentación requeridas.
De no atenderse, la subsanación se procederá a poner en conocimiento del superior jerárquico del área que solicito el trámite para que se subsane inmediatamente y se devolverá para su correspondiente subsanación.
El Subgerente, Jefe de Oficina y Gerente de Grupo, si así lo considera, deberá radicar la correspondiente subsanación del trámite.

Por su parte, en el Manual de Contratación, dentro de las obligaciones de los interventores, se encuentra la de *"…enviar al Supervisor un informe desde el punto de vista técnico sobre el incumplimiento del Contratista y una tasación de los perjuicios ocasionados…"*

Respecto de los informes sobre incumplimiento entregados por el interventor, se prevé *que "… En el caso de incumplimientos por parte del Contratista, verificar que el Interventor cumpla con las obligaciones establecidas en el presente manual y la guía para el manual de supervisión, así mismo toda información entregada por el Interventor referente a incumplimientos del Contratista la deberá remitir a la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos de ENTERRITORIO S.A."*

Respecto de lo anterior, es preciso recordar que, conforme a lo previsto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, los supervisores e interventores, *"… serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente"*

El parágrafo del artículo citado, modificó el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, relativo a las faltas gravísimas en las que pueden incurrir los supervisores e interventores por la omisión en el cumplimiento de sus deberes relacionados con la vigilancia del contrato y la información *a la entidad contratante sobre los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.* Es de recordar que, la Ley 734 de 2002, fue modificada por la Ley 1952 de 2019, la cual respecto de las faltas gravísimas relacionadas con la contratación pública prevé:

Artículo 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública.

(…)

6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

De acuerdo con las disposiciones citadas, es claro que la obligación de informar sobre los eventuales incumplimientos del contratista y aportar la información necesaria que permita sustentar y probar los hechos del presunto siniestro, recae directamente en el interventor y/o en el supervisor; no obstante, conforme a lo previsto en el procedimiento, la responsabilidad respecto de la presentación de la solicitud y la subsanación de las eventuales inconsistencias, esta asignada a las Subgerencias, Gerencias de Grupo y Jefes de Oficina.

Esta situación genera dilación y hace más oneroso el proceso en términos de tiempo de trámite; además, sustrae de su responsabilidad a los interventores y supervisores, quienes, además de ser los primeros llamados a atender estas situaciones, es sobre ellos en quienes pueden recaer eventuales responsabilidades respecto de los resultados adversos que se puedan presentar.

Finalmente, se encuentra que, el procedimiento no prevé ninguna actividad orientada a informar a las instancias competentes (control disciplinario interno) sobre la conducta omisiva de quienes, debiendo complementar la información, no atienden la subsanación y dan lugar a que el caso sea archivado por falta de mérito.

LOGROS /AVANCES ALCANZADOS

La entidad ha revisado y ajustado el Procedimiento Para Solicitar Acciones Contractuales en procura de hacerlo más eficiente y lograr mejores resultados en términos de evitar la consolidación de siniestros (superación de los hechos) y/o la consolidación de reclamaciones.

CONCLUSIONES

Conforme ase identifican puntos críticos relativos a:

i) Aspectos de carácter estructural; Ausencia de procedimientos relativos a las actividades propias de la ejecución contractual, particularmente las relacionadas con la supervisión y/o interventoría. Deficiencias en la identificación de riesgos y la definición de controles relativos a la ejecución de los contratos y particularmente a las actividades de supervisión e interventoría.

ii) Aspectos relativos a la gestión de la supervisión e interventoría; de acuerdo con lo previsto en el Procedimiento en la gestión de la solicitud del inicio de trámite por presunto incumplimiento contractual, no se encuentra prevista la participación directa de los interventores, situación que puede generar efectos adversos tales como: deficiencias en la calidad u oportunidad en la entrega de información; dilución de responsabilidades de interventores y supervisores; eventuales conflictos de competencia.

iii) Aspectos relativos a la gestión del procedimiento de solicitud de Acciones Contractuales; el procedimiento asigna a las Subgerencias, Gerencias de Grupo y Jefes de Oficina y no a los supervisores e interventores la responsabilidad respecto de la presentación de la solicitud de Acciones Contractuales por incumplimientos de los contratistas y la subsanación de las eventuales inconsistencia; esta situación genera dilación y hace más oneroso el proceso en términos de tiempo de trámite; además, sustrae de su responsabilidad a los interventores y supervisores.

Si bien, a partir de la información analizada dentro del alcance de esta consultoría, no es posible cuantificar los impactos efectivamente generados con ocasión de las deficiencias advertidas; es claro que dichas situaciones exponen a la empresa a afectaciones de orden económico, operacional o reputacional, que obligan a la implementación de los correctivos pertinentes; en tal sentido, se plantean las siguientes recomendaciones.

RECOMENDACIONES

Una vez identificados los puntos críticos que afectan el flujo de información entre los supervisores de los contratos y el proceso de Gestión Contractual en el marco del P-PR -16 V:6, se presentan las siguientes recomendaciones, orientadas a mejorar la oportunidad y calidad de la información técnica, jurídica y financiera que permita mejorar la efectividad en la gestión de las reclamaciones:

Recomendaciones relativas a los aspectos estructurales:

i) Revisar y ajustar los procedimientos correspondientes a las diferentes modalidades de contratación, con el fin de incorporar las actividades relacionadas con las fases de ejecución y cierre del contrato.

Acciones concretas:

1. Ajustar el alcance de los procedimientos, articulando todo el ciclo de contratación desde la planeación del contrato hasta su cierre.
2. En la fase de planeación de los contratos en los que la vigilancia del contrato es compartida entre interventor y supervisor, establecer de manera precisa y detallada las obligaciones de uno y otro respecto del contrato; de manera que cada uno responda ante la empresa, por los aspectos que le sean asignados.
3. Precisar las responsabilidades de supervisores e interventores, respecto de cada una de estas fases
4. Establecer un punto de control, previo al inicio del respectivo contrato, orientado a garantizar la entrega de información detallada sobre el contrato (Objeto, alcance, plazos, productos, pólizas y sus amparos, etc.) al supervisor y al interventor, cuando sea del caso.

Evidencia: Modificación de los procedimientos de las diferentes modalidades de contratación, aprobados y publicados en el repositorio documental de Enterritorio S.A. Minutas contractuales; comunicación de designación de supervisión; registro de entrega de información del contrato a supervisores e interventores

Responsable: Subgerencia Operativa; Gerencia de contratación, planeación y Desarrollo Organizacional
Plazo: Ajuste de procedimientos: tres meses – Lo demás, permanente

ii) Monitoreo continuo y comunicación oportuna de desviaciones

Acciones concretas:

1. Definir un plan de monitoreo con frecuencia mínima semanal o quincenal, responsables y puntos de control.
2. Implementar un tablero de seguimiento con indicadores de avance, calidad, plazos, obligaciones y riesgos.
3. Llevar bitácora oficial de todas las actuaciones, hallazgos, requerimientos y respuestas del contratista.
4. Establecer un sistema de alertas tempranas tipo semáforo: verde (normal), amarillo (riesgo) y rojo (incumplimiento inminente).
5. Comunicar las desviaciones por los canales oficiales dentro de los 2 días hábiles siguientes a su detección.
6. Exigir al contratista un plan de acción correctivo y hacer seguimiento hasta su cierre.
7. Escalar al ordenador del gasto cuando no haya respuesta oportuna o persista la desviación.

Evidencia: bitácora, correos oficiales, informes de seguimiento, tablero, planes de acción correctivos.
Responsable Frente al contrato principal: Supervisor e interventor; cada uno respecto de los aspectos asignados.
Responsable frente al contrato de interventoría: Supervisor
Plazo: monitoreo permanente; reporte de desviaciones dentro de los 2 días hábiles.

iii) Comunicación permanente y adecuada con la aseguradora por canales oficiales

Acciones concretas:

1. Identificar el interlocutor oficial de la aseguradora y los canales habilitados para notificaciones y reclamaciones.
2. Elaborar un protocolo de comunicación con la aseguradora: eventos cubiertos, plazos, documentos requeridos y responsables.
3. Radicar toda comunicación a través de Plataforma Lira y SECOP II, conservando radicados, acuses y pantallazos.

4. Conforme al procedimiento P-PR-17, informar a la Gerencia del proyecto o convenio sobre situaciones que hagan necesaria alguna modificación Diligenciar la Solicitud de Novedades de Contratación formato F-PR-07 con la justificación y soportes correspondientes para el trámite de esta
5. Mantener un calendario de vigencias y renovaciones de pólizas con alertas previas al vencimiento.
6. Informar oportunamente a la aseguradora sobre cualquier siniestro, incumplimiento o situación que pueda generar reclamación.
7. Capacitar a supervisores e interventores en el uso de Lira y SECOP II para comunicación con la aseguradora.

Evidencia: protocolo, radicados, acuses de recibo, calendario de vigencias, certificaciones de capacitación.
Responsable: Supervisor, interventor y área de contratación.
Plazo: protocolo en 10 días hábiles; comunicación permanente y dentro de los plazos de cada póliza

iv) Al momento de documentar la solicitud de acciones por el eventual incumplimiento, detallar con precisión las cláusulas, obligaciones o especificaciones técnicas que se reportan como incumplidas, aportando las pruebas que permitan sustentar adecuadamente el incumplimiento endilgado.

Acciones concretas:

1. Realizar actividades de capacitación y/o entrenamiento a los supervisores e interventores, respecto del procedimiento P-PR-16 y el diligenciamiento del formato F-PR-34, relativos al inicio de trámite por presunto incumplimiento contractual.
2. Diligenciar de manera integral el formato F-PR-34 adjuntando a la misma, el informe de supervisión o interventoría y los documentos soporte tales como: requerimientos enviados al Contratista, a las Compañías aseguradoras, Actas de seguimiento, Actas de Compromiso, Actas de Comité, etc., con los que se pretendan probar los hechos del siniestro.
3. El interventor y/o el supervisor, según sea el caso, deben garantizar que la información consignada en su solicitud y las evidencias que la soportan, permitan acreditar: el incumplimiento del contratista; el daño patrimonial directo derivado de dicho incumplimiento y su cuantía; y el nexo causal entre el perjuicio y el incumplimiento alegado.

Evidencia: Soportes de actividades de capacitación y entrenamiento[2]. Listas de verificación completitud de información formato F-PR-34 y sus soportes.
Responsables: Gerencia de Contratación; Supervisores e Interventores
Plazo: Capacitación y entrenamiento: 30 días. Reportes solicitud de inicio de trámite por presunto incumplimiento, una vez verificada la información y consolidada la información requerida, teniendo en cuenta términos de las respectivas pólizas.

v) Revisar las matrices de riesgos de la empresa, a fin de identificar los riesgos vinculados a la fase de ejecución de los contratos, particularmente, lo relativo a la supervisión e interventoría y diseñar los controles correspondientes para su administración y mitigación.

Acciones concretas:

1. Realizar mesas de trabajo con gerentes de proyectos, supervisores e interventores, para identificar los riesgos que pueden afectar la fase de ejecución de los contratos y plantear recomendaciones sobre el diseño de los controles.
2. Adelantar los trámites previstos en el Procedimiento “Control de documentos P-SI-01” hasta la divulgación de la versión ajustada y la actualización del catálogo documental.
3. Capacitar a los interventores y a los servidores asignados como supervisores y los demás colaborados que apoyan la supervisión, respecto de los ajustes adoptados

Evidencias: Correo electrónico. Reporte de documentos vigentes en el repositorio documental; Soportes de actividades de capacitación y entrenamiento.
Plazo: 3 meses
Responsables: Subgerencia Operativa; Gerencia de contratación, Gestión de Riesgos, planeación y Desarrollo Organizacional

Recomendaciones relativas a la supervisión e interventoría

i) Revisar y ajustar el Manual de Supervisión e Interventoría para establecer responsabilidades expresas a los interventores y supervisores, referentes a la vigilancia del contrato, puntualmente, frente a la documentación de los eventuales incumplimientos relacionados con los aspectos asignados a cada uno de ellos; modificando lo referente al trámite de la información de los eventuales incumplimientos, previendo que, el reporte directo de cada situación, deba ser adelantado por el responsable (interventor o supervisor) de la vigilancia de aspecto presuntamente incumplido.

Acciones concretas:

[2] Para evidenciar el desarrollo de actividades de capacitación, se requiere (Programa y contenidos, registros de asistencia, evaluación previa y posterior a la capacitación o entrenamiento)

1. Adelantar los trámites previstos en el Procedimiento *"Control de documentos P-SI-01"* hasta la divulgación de la versión ajustada y la actualización del catálogo documental.
2. Adelantar el proceso de implementación de las modificaciones que se lleguen a incorporar, previendo el ajuste de los documentos (Formatos, instructivos, guías etc.) relacionados con su aplicación;
3. Capacitar a los interventores y a los servidores asignados como supervisores y los demás colaborados que apoyan la supervisión, respecto de los ajustes adoptados.

Evidencias: Correo electrónico. Reporte de documentos vigentes en el repositorio documental; Soportes de actividades de capacitación y entrenamiento.
Plazo: 3 meses
Responsables: Subgerencia Operativa; Gerencia de contratación, Gestión de Riesgos, planeación y Desarrollo Organizacional

Recomendaciones relativas al Procedimiento para Solicitar Acciones Contractuales P-PR -16 V:6

Revisar y ajustar el Procedimiento P-PR -16.V6, para vincular al trámite de solicitud y subsanación de la misma, a los interventores y supervisores, exclusivamente, en relación con las actividades cuya vigilancia les ha sido asignada.

Acciones concretas:

1. Adelantar los trámites previstos en el Procedimiento *"Control de documentos P-SI-01"* hasta la divulgación de la versión ajustada y la actualización del catálogo documental.
2. Adelantar el proceso de implementación de las modificaciones que se lleguen a incorporar, previendo el ajuste de los documentos (Formatos, instructivos, guías etc.) relacionados con su aplicación;
3. Establecer criterios de aceptación respecto de los informes y evidencias que deben presentar, para acreditar la ocurrencia del siniestro, el monto de los daños y la relación de conexidad con el incumplimiento alegado.
4. Capacitar a interventores y supervisores sobre las responsabilidades que se lleguen a asignar respecto de la presentación de las solicitudes de acciones contractuales y la subsanación de las mismas, haciendo énfasis en los criterios de aceptación de los informes y sus evidencias.
5. Establecer la obligación de comunicar a la Oficina de Control Disciplinario Interno, la información sobre la conducta omisiva de quienes, debiendo complementar la información, no atienden la subsanación y dan lugar a que el caso sea archivado por falta de mérito.

Responsables: Subgerencia Operativa; Gerencia de contratación, Planeación y Desarrollo Organizacional

PRODUCTOS /COMPROMISOS PENDIENTES

N/A

Atentamente,
ORLANDO CORREA NUÑEZ
Asesor con Funciones de Control Interno
Elaboró: Gustavo Parra Martínez – Contratista/ACI