

Al contestar cite este número

Radicado IDR No. 20258000186251



Bogotá D.C. 26-06-2025

Señor(a):
ANONIMO(A)
Ciudad.

Asunto: Respuesta radicado IDR: 20252100229722 BTE 2647952025.

Respetado(a) peticionario(a), reciba un cordial saludo:

En atención a la petición que se identifica con el radicado del asunto, se emite respuesta a sus solicitudes en el orden en propuesto en los siguientes términos:

“SOLICITUD 1. QUE SE REVISE SI EN LA ACTUALIDAD EXISTEN CONTRATISTAS EJERCIENDO FUNCIONES DE SUPERVISION SIN ACTO ADMINISTRATIVO O AUTORIZACION EXPRESA POR PARTE DE LA ENTIDAD, Y SE ADOPTEN LAS MEDIDAS CORRECTIVAS NECESARIAS CONFORME A LA NORMATIVA VIGENTE”.

Respuesta: De acuerdo con el lineamiento emitido por esta Subdirección mediante el memorando Radicado IDR No. 20248000199083, respecto de la Supervisión e interventoría de contratos estatales, concretamente los dispuesto en el numeral 5: Apoyo a la supervisión, *no es posible contratar la supervisión directa a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión*, en concordancia se trae a colación el siguiente fragmento:

“(…) Actualmente en virtud del mandato establecido en la Directiva No. 009 de 29 de noviembre de 2023 expedida por la Secretaría Jurídica Distrital, no es posible contratar la supervisión directa a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, motivo por el cual la supervisión de los mismos deberá ejercerse a través de los servidores públicos asignados a su dependencia considerando las funciones, calidad y el perfil de los cargos que aquellos desempeñen.

No obstante lo anterior, la dependencia correspondiente está facultada para asumir: i) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los

Página 1 de 5

*derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través del Jefe de la dependencia respectiva con el apoyo en la supervisión de los funcionarios de la entidad; ii) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través de los servidores públicos con el **apoyo a la supervisión de contratistas vinculados por contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.** (...).” Negrilla fuera del texto original.*

“2. QUE SE PUBLIQUE, EN UN MEDIO ACCESIBLE Y TRANSPARENTE, EL LISTADO DE LAS AUTORIZACIONES FORMALES (RESOLUCIONES, ACTOS ADMINISTRATIVOS U OTROS DOCUMENTOS) QUE FACULTAN A CONTRATISTAS A EJERCER FUNCIONES DE SUPERVISION, SI ESTAS EXISTEN.”

Respuesta: De acuerdo con lo expuesto en respuesta al numeral 1 de su solicitud, se reitera que Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, no contrata la supervisión directa de contratos a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, en consecuencia, no existen “RESOLUCIONES, ACTOS ADMINISTRATIVOS U OTROS DOCUMENTOS” que faculten a contratistas para ejercer funciones de supervisión.

“3. QUE SE EVALUE EL USO ACTUAL DEL SISTEMA “PORTAL CONTRATISTA” Y SE TOMEN MEDIDAS PARA ASEGURAR SU USO OBLIGATORIO, EFICIENTE Y UNIFORME EN TODOS LOS PROCESOS DE CARGUE Y REVISION DE CUENTAS DE COBRO E INFORMES, EVITANDO PROCEDIMIENTOS PARALELOS O MANUALES INNECESARIOS”.

Sobre esta solicitud se requirió insumo de respuesta a la Subdirección Administrativa y Financiera como administradora del Portal Contratistas, quienes informaron:

Respuesta: Respecto al uso del sistema **Portal Contratista**, se confirma que **el cargue, revisión y validación de cuentas de cobro e informes relacionados con contratos de prestación de servicios se realiza actualmente de manera obligatoria a través de dicha plataforma.** Esto ha permitido estandarizar los procedimientos, garantizar trazabilidad y evitar gestiones manuales o paralelas. Cabe señalar que **los procesos de facturación electrónica aún se encuentran en fase de desarrollo** para su futura incorporación al sistema.

“4. QUE SE VERIFIQUE SI CADA AREA DEL IDRD ESTA FACULTADA PARA SOLICITAR FORMATOS DIFERENCIADOS DE ENTREGA DE EVIDENCIAS POR PARTE DE LOS CONTRATISTAS, Y EN CASO DE NO EXISTIR JUSTIFICACION LEGAL O TECNICA PARA TALES VARIACIONES, SE AJUSTE EL PROCEDIMIENTO A LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS EN EL SISTEMA

“PORTAL CONTRATISTA”.

Respuesta: Sobre esta solicitud se requirió insumo de respuesta a la Subdirección Administrativa y Financiera como administradora del Portal Contratistas, quienes informaron:

Respecto a la entrega de evidencias, el Portal Contratista dispone de funcionalidades específicas como el **cargue de documentos adjuntos** y el uso de **link de evidencias**, con límites de tamaño definidos y estructura validada por el sistema. Es responsabilidad de cada supervisor realizar el **seguimiento y validación de estas evidencias** exclusivamente a través de los medios dispuestos en la plataforma.

No se encuentran autorizados procedimientos o formatos alternos sin **justificación legal o técnica** debidamente aprobada. Como parte del **debido procedimiento**, se ha dispuesto un **instructivo oficial para contratistas**, que contiene el paso a paso para la generación de informes y demás gestiones dentro del sistema.

Este instructivo se encuentra publicado en el **Portal Contratista Público** y es de consulta libre para todos los contratistas. Adicionalmente, se encuentra **accesible dentro del sistema** en el **menú lateral izquierdo** bajo la opción "Instructivo".

La implementación obligatoria del Sistema Portal Contratista ha representado un avance significativo en la eficiencia de los trámites relacionados con los contratos de prestación de servicios. Este sistema ha optimizado el flujo de información entre los contratistas y las áreas involucradas, como supervisores, oficinas ordenadoras de gasto, contabilidad y tesorería, permitiendo una validación ágil, digital y centralizada de informes, evidencias y documentos soporte.

Por lo anterior, se han reducido los tiempos de respuesta y se ha mejorado el proceso para el pronto pago a los contratistas, eliminando cuellos de botella derivados de trámites físicos, correos dispersos o entregas en papel. Además, se ha consolidado una política de cero papeles, lo que ha permitido la eliminación de procesos extensos, repetitivos o paralelos, fortaleciendo la trazabilidad, el control institucional y el cumplimiento oportuno de las obligaciones contractuales.

“5. QUE SE PROMUEVA UN ENTORNO DE TRABAJO EN EL QUE SE RESPETEN LOS LIMITES DE LAS FUNCIONES CONTRACTUALES Y SE GARANTICE LA OBJETIVIDAD E IMPARCIALIDAD EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DEL IDRD. AGRADEZCO DE ANTEMANO LA ATENCION PRESTADA A ESTA SOLICITUD Y QUEDO ATENTO(A) A LA RESPUESTA DENTRO DE LOS TERMINOS LEGALES ESTABLECIDOS. CORDIALMENTE, [SIN NOMBRE – PETICION ANONIMA]”.

Al respecto destacamos que la Subdirección de contratación del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR reconoce la importancia de consolidar un ambiente de trabajo armónico que se rija por los principios de legalidad, transparencia, equidad y respeto institucional, en concordancia con la normativa vigente y los principios de la contratación estatal.

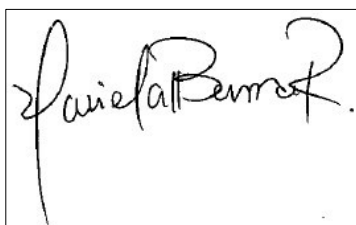
En tal sentido, en el marco de las funciones de la Subdirección de Contratación previstas en la Resolución de Junta Directiva 006 del 7 de julio de 2017 hemos orientado la actividad contractual con diversos lineamientos principalmente dirigidos a los supervisores del Instituto, entre los que se destacan algunos relacionados con su solicitud:

1. Lineamiento radicado IDR No. 20248000099053 29 de febrero de 2024 – en el que se emiten recomendaciones en materia contractual.
2. Lineamiento Radicado IDR No. 20248000263343 04 de junio de 2024 - Socialización y parámetros de aplicación de la Circular 021 de 2024 de fecha 10 de mayo de 2024 en el IDR.
3. Lineamiento Radicado IDR No. 20248000306773 de 27 de junio de 2024, Plazo de radicación Contratos prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión y recomendaciones en materia contractual.
4. Lineamiento Radicado IDR No. 20248000411713 de 17 de septiembre de 2024 - Supervisión e interventoría de contratos estatales.

Finalmente, frente a los hechos expuestos en su comunicación, con la finalidad de establecer las medidas correspondientes para prevenir las situaciones indicadas consideramos indispensable que su solicitud anónima sea complementada con información concreta que nos permita realizar un análisis específico de las acciones a desplegar para garantizar el cumplimiento de los principios contractuales en los proyectos ejecutados por el Instituto y asegurar una prestación continua y eficiente de los servicios.

En los anteriores términos se brinda respuesta oportuna, quedando atentos a suministrar información adicional en caso de requerirse.

Cordialmente,



DANIELA BARRERA PEDRAZA

Subdirectora de Contratación

Subdirección de Contratación- Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR

Anexos: Los mencionados en la respuesta.
Copia: N/A

Elaboró: Ginny Acosta - Contratista Subdirección de Contratación
Proyectó: N/A
Revisó: N/A
Aprobó: Daniela Barrera Pedraza - Subdirectora de Contratación

MEMORANDO

Radicado IDRD No. 20248000099053



Bogotá D.C. 29-02-2024

PARA: **DANIEL ANDRES GARCÍA CAÑÓN**
Director General
GABRIEL ERNESTO LAGOS MEDINA
Secretario General
LAURA ANDREA SIN GUTIERREZ
Subdirector Técnico de Recreación y Deporte (E)
GABRIEL ERNESTO LAGOS MEDINA
Subdirector Técnico de Parques (E)
JUAN CARLOS RODRÍGUEZ WALTERO
Subdirector Administrativo y Financiero
ANDERSON MELO PARRA
Subdirector de Construcciones
LUCAS CALDERÓN D'MARTINO
Jefe Oficina Jurídica
MARTHA RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora de Planeación
NATALIA ISABEL GALLO JARAMILLO
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones
HUGO ALEXANDER CORTES LEÓN
Jefe Oficina Asuntos Locales
MARY LUZ MUÑOZ DURAN
Jefe Oficina de Control Interno
GLORIA STELLA BAUTISTA CELY
Jefe Oficina de Control Disciplinario Interno
ASESORES IDRD

DE: **SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN**

ASUNTO: Plazo de radicación Contratos prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión y recomendaciones en materia contractual

Cordial saludo,

Con el objeto de dar cumplimiento a los principios que rigen la actividad contractual, en especial el principio de planeación y economía, así como, en atención al alto volumen de trámites que se presentan durante este periodo, y con el fin de atender las solicitudes de contratación con la debida oportunidad, la Subdirección de Contratación solicita a cada una

de las dependencias del IDR, realizar la respectiva radicación de los documentos que soportan nuevas contrataciones para prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión, de acuerdo con la siguiente programación e información

Primera semana de abril (1 AL 5): A más tardar el viernes 8 de marzo de 2024 a las 11 am

segunda semana de abril (8 AL 12): A más tardar el viernes 15 de marzo de 2024 a las 11 am

Tercera semana de abril (15 AL 19): A más tardar el viernes 22 de marzo de 2024 a las 11 am

Cuarta semana de abril (26 AL 30): A más tardar el viernes 22 de marzo de 2024 a las 11 am

La radicación de la solicitud de contratación debe contar con la siguiente información

NÚMERO DE IDENTIFICACION DE ACUERDO CON EL DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN	NOMBRE FUTURO CONTRATISTA	SEMANA	CÓDIGO PAA	DEPENDENCIA	OBJETO	SUPERVISOR
1111111111	NOMBRE COMPLETO CONFORME DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN	SEMANA 1	XXXXX	xxxx		

Es importante mencionar que los trámites de contratación se adelantarán de acuerdo con la priorización que para tal efecto realicen las dependencias, previo aval de los perfiles propuestos, atendiendo la incorporación que se haga de los mismos en el Plan Anual de Adquisiciones y conforme a la entrega completa que se haga de todos los soportes, acorde con la lista de verificación de documentos contractuales, la cual puede ser consultada en [isolucion](#).

En ese sentido, desde la Subdirección se realizan las siguientes recomendaciones, tomadas de buenas prácticas, lineamientos, guías y circulares en materia de contratación estatal:

Respecto del objeto y la justificación de la necesidad de la contratación:

1. Es importante que antes de definir el objeto a contratar, la dependencia justifique la necesidad, determinando si la contratación se deriva de la falta o insuficiencia de personal de planta del Instituto para desarrollar la actividad y/o si se requiere de una persona con conocimientos especializados para la misma.
2. Si se trata de insuficiencia o inexistencia de personal de planta, se debe contemplar

la gestión que apoyarán, pero no por ello se debe utilizar la redacción o asimilación de las labores contempladas en el Manual de Funciones de la entidad.

3. Previamente a la solicitud de contratación, la dependencia debe revisar si es necesaria la actualización o modificación del objeto a contratar en el Plan Anual de Adquisiciones para la correspondiente vigencia.
4. El objeto debe ser general, para que pueda abarcar todas las actividades y obligaciones que se incluirán en el contrato. No pueden incluirse obligaciones que desborden el objeto contractual.
5. La ausencia o insuficiencia de personal de planta para el desarrollo de las tareas puede llevar a la entidad a suscribir varios contratos durante varias vigencias con similar estructuración.

Respecto de las obligaciones:

1. Deben conservar coherencia técnica, pertinencia y congruencia con el objeto del contrato.
2. Deben redactarse de manera clara y precisa.
3. Deben ser acordes con el perfil señalado para el contratista, en el caso en que se trate de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.
4. Las especificaciones técnicas que desarrollan se reflejarán en actividades (obligaciones específicas), cantidades, unidades, términos de realización o entrega y todas las indicaciones y datos para su cumplimiento, así como, en general, los componentes estructurales específicos de la forma como ha de satisfacerse la necesidad (bienes a entregar, actividades a realizar, etcétera).
5. Si entre las obligaciones específicas se incluye la presentación de un informe o producto, estos deben ser concordantes con los que se establezcan como requisitos para los pagos, según la forma de pago. En ese sentido, se recomienda armonizar la oportunidad y plazos de presentación de informes o productos con la de los pagos que se estipulen.
6. Teniendo en cuenta la naturaleza de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para estos en ningún caso deben incluirse obligaciones para la realización de estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, ni estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, ni asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión, o los demás señalados en el numeral 2º del artículo 32 de la ley 80 de 1993, referente a contratos de consultoría.
7. En los contratos de prestación de servicios o de apoyo a la gestión a los que se diera lugar por la insuficiencia o inexistencia de personal de planta, se recomienda que no se utilice idéntica redacción o asimilación a las tareas contempladas en el manual de funciones. De otro lado, en los contratos que se justifican en la necesidad de conocimientos especializados, las obligaciones específicas no pueden traer redacción similar ni idéntica a las funciones de los empleos de planta previstos en ese manual.
8. No incluir redacciones en las obligaciones que señalen la posibilidad de que no exista autonomía e independencia en la prestación del servicio.
9. No se deben incluir obligaciones que sugieran que el contratista “*acata órdenes*” o “*asiste a capacitaciones*”. En el primer caso, es inviable porque el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad, limitadas solo por las estipulaciones acordadas. En el segundo caso, es impreciso hablar de

capacitaciones, porque la capacitación y formación se orienta al desarrollo de capacidades, destrezas, habilidades, valores, y competencias funcionales, con el fin de propiciar eficacia personal, grupal y organizacional y el mejoramiento de la prestación del servicio de los empleados públicos.

10. La redacción debe hacerse con respeto de los criterios de autonomía en la prestación del servicio y relación de coordinación que rigen entre el contratante y contratista. Por tanto, no se puede incluir verbos que generen relación de subordinación del contratista con el supervisor y/o asesor, jefe y/o subdirector del área donde presta el servicio.
11. Se deben utilizar verbos en infinitivo para iniciar la identificación de los propósitos en la ejecución del objeto del contrato.
12. Se deben utilizar verbos en infinitivo para iniciar la identificación de los propósitos en la ejecución del objeto del contrato.
13. Deben ser evaluables.
14. Limitar solamente a las obligaciones sobre las cuales se tiene certeza de su cumplimiento.

Respecto de los documentos de los futuros contratistas, se recomienda tener en cuenta:

- **DEFINICIÓN SITUACIÓN MILITAR.**

Para poder suscribir contratos de prestación de servicios aplicando lo establecido en el segundo inciso del artículo 42 de la Ley 1861 de 2017, es necesario que el ciudadano acredite que ha adelantado acciones tendientes a definir su situación militar, mediante todos aquellos medios de prueba que resulten conducentes para ello. Esto implica que para acceder a la prerrogativa establecida en el artículo 42 de la Ley 1861 de 2017, puede aceptarse válidamente cualquier medio de prueba que demuestre que el ciudadano ha realizado las actuaciones previstas para definir su situación militar. El estado en que se puede presentar este documento es EN LIQUIDACIÓN o el que acredite su situación militar definida, expedida por la autoridad competente.

- **CERTIFICADO AFILIACIÓN A SALUD.**

Respecto a la obligación de cotizar al Sistema General de Seguridad Social Salud, el inciso 1º del artículo 23 del Decreto Nacional 1703 de 2002, señala que en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público o privado, tales como contratos de prestación de servicios, la entidad deberá verificar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para la suscripción del contrato y para el pago de honorarios, el supervisor deberá verificar el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Documentos: Certificado de Afiliación, Planilla de Afiliación con sello de la EPS o correo oficial de la misma.

- **CERTIFICADOS LABORALES Y/O CONTRACTUALES y CERTIFICADOS DE ESTUDIO**

El futuro contratista deberá allegar a la entidad, las certificaciones en las que se demuestre que cumple con la experiencia y los documentos que acrediten la idoneidad, teniendo en

cuenta el perfil establecido en el documento de estudios previos y cuyos honorarios correspondan a los valores de referencia vigentes, aplicables a los contratos de prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión de la Entidad.

Respecto de la hoja de vida del SIDEAP, la dependencia en el momento de validar la hoja de vida del futuro contratista, verificará que los cursos, estudios, capacitaciones y la experiencia que se relaciona en la plataforma esté debidamente soportada.

Respecto de los plazos de los contratos:

Teniendo en cuenta el principio de anualidad presupuestal, los procesos de contratación que se radiquen no excederán del 31 de diciembre de la respectiva vigencia.

Respecto de la supervisión de los contratos:

Teniendo en cuenta el artículo 24, numeral 9, el cual reza:

“Artículo 24, Ley 80 de 1993. [...]

9o. Los avisos de cualquier clase a través de los cuales se informe o anuncie la celebración o ejecución de contratos por parte de las entidades estatales, no podrán incluir referencia alguna al nombre o cargo de ningún servidor público”.

Para efecto de la Supervisión, los estudios previos no deberán relacionar nombre de funcionario alguno.

Respecto de las medidas de prevención del daño antijurídico derivado de la declaratoria de contrato realidad respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión:

1. Dada la naturaleza del contrato, no es pertinente emitir “permisos” a través de correos electrónicos, WhatsApp y/o otros medios de comunicación.
2. Dada la naturaleza del contrato, no es adecuada la generación de HORARIOS y/o JORNADAS de manera UNILATERAL y/o impuestos de manera arbitraria y que no se requieran de forma necesaria para la ejecución del objeto contractual.
3. Dada la naturaleza del contrato, no es adecuada la generación de circulares y/o memorandos dirigidos a los contratistas evidenciando su deber de cumplir un horario de trabajo preestablecido.
4. Dada la naturaleza del contrato, no es pertinente desconocer la autonomía del contratista en la prestación del servicio; sin embargo, cualquier decisión que afecte la ejecución del contrato, debe decidirse de COMUN ACUERDO entre las partes.
5. Dada la naturaleza del contrato, no es viable generar situaciones en las cuales se evidencie una actividad de control subordinación por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista.

Respecto de las medidas de prevención del daño antijurídico con ocasión de la estabilidad ocupacional reforzada de personas en situación de debilidad manifiesta por razones de salud en los contratos de prestación de servicios:

Con el fin de atender lo señalado en el concepto emitido por Colombia Compra Eficiente No. C-135 de fecha 25 de mayo de 2023, respecto de la estabilidad ocupacional reforzada por razones de salud, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

1. Acorde con la normativa vigente y la sentencia de unificación SU-380 del 3 de noviembre de 2021, la estabilidad ocupacional reforzada es un derecho fundamental, basado en el derecho al trabajo.
2. Si quien ejerce la supervisión de un contrato, tiene conocimiento de la situación de debilidad manifiesta del contratista con ocasión a su estado de salud, sin perjuicio de tratarse de una vinculación mediante contrato de prestación de servicios, deberá adoptar las medidas para garantizar la protección del derecho fundamental a la salud. En ese sentido, no podrá gestionar la terminación por mutuo acuerdo, ni por vencimiento del plazo, así como tampoco gestionar la aplicación de las causales de terminación unilateral por incapacidad física permanente del contratista.
3. En caso de no atender las disposiciones señaladas, la Entidad puede verse avocada a que un juez ordene las medidas descritas en el concepto, entre otras, la renovación de la relación contractual, el pago de honorarios dejados de percibir desde la fecha de no renovación del contrato hasta la renovación del mismo y otras de carácter oneroso para EL IDRD.

Respecto de la prevención y denuncia de violencia basada en género VBG y eliminación del lenguaje sexista, acorde con las directrices de la Secretaría Distrital de la Mujer, se recomienda tener en cuenta e incluir en las estipulaciones de los contratos:

PREVENCIÓN Y DENUNCIA DE LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO. Prevenir, corregir y denunciar, ante las autoridades administrativas y/o las autoridades judiciales correspondientes, según sea el caso, la violencia, la discriminación, el abuso y el acoso sexual contra las mujeres, y las demás violencias basadas en género, en cumplimiento del Decreto Nacional 1710 de 2020 “Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública y se dictan disposiciones para su implementación”.

ELIMINACIÓN DEL LENGUAJE SEXISTA. Evitar los elementos de discriminación sexista del uso del lenguaje escrito, visual y audiovisual, y de la imagen, que perpetúen estereotipos de género y/o generen un ambiente sexual hostil. Para lo cual, por una parte, deberá abstenerse de hacer, compartir, difundir y promover bromas, chistes y expresiones machistas, y por la otra, deberá hacer uso del lenguaje incluyente, entendido este como el uso de expresiones lingüísticas que incluyan tanto al género femenino como al masculino, cuando se requiera hacer referencia a ambos y no el uso exclusivo del género masculino; de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Distrital No. 381 de 2009 “Por medio del

cual se promueve el uso del lenguaje incluyente”.

Finalmente, agradecemos tener en cuenta lo dispuesto en el presente memorando, a fin de que en la vigencia 2024, EL IDR pueda contar con el recurso humano necesario que coadyuve de manera coordinada su gestión con miras a la satisfacción de sus necesidades.



CLAUDIA PATRICIA HERRERA LOGREIRA
Subdirectora de Contratación

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: N/A

Proyectó: Claudia Patricia Herrera L- Jefe SC

Revisó: N/A

Aprobó: N/A

MEMORANDO

Radicado IDR No. 20248000263343
20248000263343

Bogotá D.C. 04-06-2024

PARA: Ordenadores del gasto, supervisores, Jefes de Oficina, Asesores y Responsables de Área

DE: Subdirección de Contratación

ASUNTO: Socialización y parámetros de aplicación de la Circular 021 de 2024 de fecha 10 de mayo de 2024 en el IDR.

Reciban un cordial saludo,

En complemento de lo expuesto ampliamente mediante Rad. No.20248000132773 de fecha 17 de abril de 2024, desde la Subdirección de Contratación se socializa la Circular 021 de fecha 10 de mayo de 2024 expedida por la Directora Distrital de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría Jurídica Distrital destacando los aspectos de aplicación más relevantes y precisando el alcance de estos en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, así:

Responsabilidad disciplinaria:

Considerando que la circular desarrolla la publicidad como pilar fundamental del principio de transparencia contractual, destacando la importancia del sistema de compra pública electrónica como una herramienta fundamental que contribuye al desarrollo efectivo de los principios de la contratación, en donde se propende por el desarrollo de un ambiente propicio para que el comprador público cumpla su función, la sociedad se entere de cómo se invierten los recursos y se facilite la vigilancia y control ciudadano.

La Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios destaca:

“(…) la importancia de que los funcionarios y/o operadores efectúen un adecuado manejo de las plataformas de contratación pública electrónica y generar lineamientos para que con su adecuado uso prevenga la configuración de faltas disciplinarias.

Es oportuno tener en cuenta que, la publicidad de las actuaciones que se desarrollan en el marco de los procesos contractuales, que es exigida en el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, es parte fundamental de la contratación pública, de tal suerte que su inobservancia podría constituir falta disciplinaria conforme lo señalado en el numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, que incluye dentro las faltas gravísimas:

“3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la

contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley. "

En este marco, se hace un especial llamado a la prevención de la configuración de posibles faltas disciplinarias relacionadas con la contratación pública tales como las que fueron indicadas en el acápite precedente (...)."

Recomendaciones frente al uso del SECOP II:

En virtud de las características técnicas del SECOP II, considerando que esta es una herramienta fundamentalmente transaccional, se realizan las siguientes precisiones sobre el uso y manejo de la plataforma:

"a) Los Usuarios del SECOP II son responsables de cualquier actuación efectuada con su Usuario. En consecuencia, la responsabilidad del manejo y confidencialidad de los usuarios y contraseñas recae única y exclusivamente en el titular de la misma y no en la ANCP-CCE.

(...)

d) Las actuaciones de los Usuarios en el SECOP II comprometen a la Entidad Compradora o al Proveedor del cual son agentes. La autenticación del SECOP II, es decir, el nombre de Usuario y la contraseña constituyen una firma electrónica en los términos del artículo 7 de la Ley 527 de 1999 y las normas que la reglamentan.

e) Los Usuarios son responsables de actualizar cualquier cambio en su información personal o en su correo electrónico".

Puntualmente frente a la aplicación de estos conceptos en el IDR, se destaca que la Subdirección de Contratación como responsable de la administración de la cuenta del IDR en el SECOP II tiene a su cargo definir qué usuarios y qué áreas o dependencias interactúan en cada hito de los Procesos de Contratación para posteriormente establecer las acciones que genera cada usuario en la plataforma, propendiendo por la gestión efectiva de la actividad contractual del Instituto.

En consecuencia, la Subdirección de Contratación viene adelantando actividades para la actualización de la configuración de la cuenta del IDR en el SECOP II, cuyos resultados nos permitirán garantizar una adecuada gestión de usuarios y un efectivo control y seguimiento sobre los permisos y roles configurados en la plataforma, asegurando así el cumplimiento de los términos y condiciones de uso de la plataforma.

En este sentido, agradecemos su diligencia y apoyo en la respuesta oportuna de los requerimientos que se efectúen, destacando que los ajustes pertinentes se implementarán gradualmente asegurando que no se interfiera con las actividades diarias de las dependencias del IDR.

Ahora bien, es importante indicar que para realizar la solicitud de acceso de nuevos usuarios a la cuenta del IDR en el SECOP II, los responsables de cada Área o Dependencia deben tener en cuenta el siguiente procedimiento para realizar dicha solicitud:

1. Activación del usuario de la entidad (Inicio de ejecución o vinculación).
2. Identificación de la actividad a realizar con el Jefe de Área/Dependencia.

3. Solicitud por correo electrónico del Subdirector o Jefe de Área al correo contratación@idrd.gov.co identificando:

- ✓ Nombres y apellidos completos
- ✓ Número de identificación
- ✓ Dependencia (Grupo interno de trabajo, si aplica).
- ✓ Tipo de vinculación (Contratista o Funcionario)
- ✓ Actividad por realizar en el SECOP II
- ✓ Confirmación por correo electrónico de la aceptación de la solicitud de acceso y de la configuración de roles y permisos de acuerdo con las actividades a realizar.

NOTA: Adicionalmente, en el momento en que un usuario ya no tenga ningún vínculo con el IDRD deberá notificarse por este mismo medio con el fin de proceder a realizar la cancelación del acceso. Así mismo, cualquier novedad administrativa con respecto a los accesos de los funcionarios deberá ser notificada por correo electrónico. No obstante, desde la Subdirección de Contratación se verificará constantemente que la vinculación de los diferentes usuarios se encuentre activa.

Finalmente, es importante mencionar que gracias al sello de tiempo previsto en las características de funcionamiento técnico del SECOP II, los usuarios marcan dentro de la plataforma, un registro de cada acción y dato manejado; dicha trazabilidad constituye un mecanismo válido jurídicamente que permite garantizar la información del momento (fecha, hora, minutos y segundos) en que los documentos electrónicos fueron creados, modificados, enviados y aprobados.

Por consiguiente, las actuaciones de los usuarios en dicha plataforma comprometen al IDRD y es una responsabilidad conjunta garantizar que cada colaborador realice sus actividades en cumplimiento de los procesos, procedimientos y estructura organizacional de la entidad.

Transparencia de la información y oportunidad de publicación:

De conformidad con lo expuesto en la Directiva Distrital 008 del 6 de octubre de 2022¹ en donde se enlistan los documentos mínimos que se deben gestionar y/o publicar en el SECOP II y en complemento de lo expuesto en el memorando No. 20248000132773 y con el fin de garantizar que todos los documentos que evidencian el avance de la ejecución de los convenios y/o contratos y el cumplimiento de las obligaciones pactadas se encuentren debidamente gestionados en el SECOP II; y en cumplimiento de la Directiva Distrital 003 del 20 de febrero de 2023² en donde se establece el uso de las

¹ La Directiva Distrital 008 del 6 de octubre de 2022 citada se puede consultar en el siguiente link: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=128761>

² La Directiva Distrital 003 del 20 de febrero de 2023 citada se puede consultar en el siguiente link: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=136840#:~:text=Adopta%20medidas>

plataformas transaccionales del SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano – TVEC o las que hagan sus veces, se resalta la importancia de garantizar la transparencia de los Procesos de Contratación a través del uso adecuado de dichas plataformas.

Por consiguiente, el SECOP deberá contar con la información oficial de los procedimientos contractuales de las entidades, constituyéndose como única fuente de consulta y teniendo en cuenta, que el SECOP II permite que gran parte de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio contractual se realicen en línea de forma concomitante a su publicación y que, en los Términos y Condiciones de Uso de la misma, como plataforma transaccional, en el numeral “IV. Operación del SECOP II” establecen que:

(...) (I) Los Usuarios aceptan y deben aplicarlos protocolos, lineamientos y procedimientos descritos en el Minisitio de SECOP II, incluidos manuales, conceptos y guías de uso, cualquier actuación que contradiga lo establecido en estos es responsabilidad exclusiva de los Usuarios.

Por ende, la guía sobre el uso del SECOP II denominada “SECOP II – Gestión contractual para las Entidades Estatales” establece en la sección “5. Seguimiento a la ejecución del contrato” lo siguiente:

En el SECOP II la Entidad Estatal y el Proveedor pueden gestionar en tiempo real el avance de la ejecución de un contrato. A través de la configuración y confirmación de entregas, aprobación de solicitudes de pagos y publicación de cualquier otro documento resultado de la ejecución.

(...) Una vez el Proveedor cumple con los requisitos establecidos por la Entidad Estatal para realizar su solicitud de pago y la envía a través de la plataforma. El usuario designado por la Entidad Estatal deberá ingresar al SECOP II, verificar la información de la solicitud para posteriormente aprobarla o rechazarla. Tenga en cuenta que, los soportes necesarios para el trámite de pago dependerán del procedimiento administrativo interno de cada Entidad Estatal.

Por lo anterior, para la vigencia 2024 se requiere que en el SECOP II se reflejen de forma transaccional los procesos y procedimientos del IDRD con respecto a las solicitudes de pagos a través de la sección de “Ejecución del contrato - Plan de pagos” por lo cual, desde esta Subdirección acordaremos con los responsables de dicho proceso la forma en la que garantizaremos su correcta implementación para los convenios y/o contratos gestionados a través de dicha plataforma con posterioridad al inicio del nuevo Plan de Desarrollo. Esto también permitirá la correcta conformación del expediente electrónico de acuerdo con lo expuesto en el Rad. No. 20248000132773 del 17 de abril de 2024.

En este sentido, con el fin de garantizar la oportunidad de publicación de la información, se reitera que en todos los contratos y convenios gestionados con anterioridad a la implementación de dichos cambios de los que son directamente responsables frente al desarrollo de la actividad contractual o el ejercicio de la supervisión, debe asegurarse que

[%20para%20promover%20la%20actividad%20contractual%20del%20Distrito.&text=Establece%20medidas%20afirmativas%20para%20promover,la%20contrataci%C3%B3n%20del%20Distrito%20Capital.](#)

todos los documentos que evidencian la ejecución de los contratos sean debidamente cargados en la sección denominada “Ejecución del contrato – Documentos de la ejecución” del contrato electrónico del SECOP II, de los cuales se destacan los siguientes a cargo de los Supervisores:

Etapas contractuales:

1. Acta de inicio
2. Informes de gestión debidamente suscrito en el formato controlado del IDR - INFORME DE ACTIVIDADES Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DEL IDR (La labor del supervisor consiste en registrar el cumplimiento de las entregas ya previstas conforme a la ejecución del contrato)
3. Comprobante de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral

Etapas Post contractuales:

1. Una vez finalizado el contrato o convenio y con el fin de evidenciar el balance financiero del contrato, deberá publicarse la relación de pagos efectuados durante la vigencia de la relación contractual.

Finalmente es importante señalar que el correcto cargue y gestión de dicha documentación nos permitirá realizar el cierre de los expedientes contractuales en el SECOP II y garantizar que la información sea accesible para cualquier interesado.

Sin otro particular, estamos atentos a sus inquietudes y a brindar la información complementaria que requiera.

Cordialmente,



Claudia Patricia Herrera Logreira
Subdirectora de Contratación

Anexos: Circular 021 de 2024 de fecha 10 de mayo de 2024
Copia: N/A
Proyectó: Ginny Dayane Acosta Avila – Abogada Subdirección de Contratación
Gabriela Góngora Bermúdez – Contratista – Subdirección de Contratación
Aprobó: Claudia Patricia Herrera Logreira -Subdirectora de Contratación

MEMORANDO

Radicado IDRD No. 20248000411713



Bogotá D.C. 17-09-2024

PARA: Ordenadores del gasto, supervisores, jefes de Oficina, Asesores y Responsables de Área.

DE: Subdirección de Contratación

ASUNTO: Supervisión e interventoría de contratos estatales.

Cordial saludo:

En atención a lo establecido en las funciones asignadas a la Subdirección de Contratación previstas en el Manual de Funciones adoptado mediante Resolución No. 225 del 13 de febrero de 2024, con fundamento en la normativa legal vigente y el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 1311 del 10 de octubre de 2023, se dan a conocer los siguientes lineamientos sobre el ejercicio de las actividades de Supervisión e Interventoría de contratos y convenios estatales al interior de la entidad:

1. Concepto de supervisión e interventoría

De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, las definiciones legales de las instituciones relacionadas anteriormente son las siguientes:

“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”.

A su turno respecto a la interventoría, la disposición legal citada señala:

“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”.

2. Facultades, deberes, funciones y prohibiciones de la supervisión y la interventoría

Las facultades y deberes de los supervisores e interventores se determinan en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y 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.

PARÁGRAFO 1. *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

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. También será falta gravísima omitir 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.

PARÁGRAFO 2. *Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

PARÁGRAFO 3. *El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.*

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. *Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio”.*¹

Las funciones de la supervisión y la interventoría se determinan a partir del numeral 5.3.1.1 hasta el numeral 5.3.1.24 del Manual de Contratación de la entidad.

Las prohibiciones aplicables a los supervisores e interventores se relacionan a partir del numeral 5.3.3.1 hasta el numeral 5.3.3.8 del Manual de Contratación.

3.Diferencias entre la supervisión y la interventoría

Aspecto	Supervisión	Interventoría
1.Designación	La designación se efectúa mediante comunicación expedida por el Ordenador de Gasto competente en cumplimiento a lo previsto en sus funciones y la minuta del contrato o convenio.	La designación se realiza mediante la adjudicación del proceso de concurso de méritos o de mínima cuantía. Las condiciones se definen en el contrato de consultoría respectivo.
2.Ejercicio	La supervisión se ejerce directamente por un servidor público ² de la entidad estatal.	La interventoría la ejerce un contratista, sea persona natural o jurídica o proponente plural (consorcio o unión temporal), actividad que desarrolla a través del equipo o recurso humano vinculado al proyecto.
3.Delegación o cesión	La supervisión puede ser delegada a un servidor público de la entidad, en los términos del	La interventoría acordada en el contrato de consultoría puede ser materia de cesión en los términos

¹ El numeral IV de la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, establece funciones generales, vigilancia administrativa, técnica, financiera y contable a cargo de supervisores e interventores

² El concepto de servidor público introducido en la Constitución política de 1991 es un concepto genérico que incluye a todas las personas que estén al servicio del Estado, para desarrollar función pública, de conformidad con los artículos 118, 123, 210 y 267

	artículo 9 de la Ley 489 de 1998	previstos en la minuta contractual correspondiente.
4. Tipo de Seguimiento	La supervisión siempre involucra el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico.	La interventoría siempre involucra el seguimiento técnico y solo si la Entidad Estatal lo considera necesario, puede corresponder a temas financieros, contables administrativos y jurídicos. No puede concurrir el mismo tipo de seguimiento entre supervisión e interventoría, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.
5. Conocimiento especializado	La supervisión no requiere conocimientos especializados y la interventoría sí.	La interventoría sí requiere conocimientos especializados, determinado en los aspectos técnicos previstos en el proceso de contratación particular.

4. Responsabilidades derivadas de la supervisión y la interventoría

De acuerdo con el principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la ley 80 de 1993, los servidores públicos están obligados a coordinar, supervisar y vigilar el contrato y/o convenio para así proteger los intereses de la entidad en la que desarrollan actividades y de no ser así, responderán por sus acciones u omisiones en el caso de haber impedido o entorpecido el proceso contractual. De acuerdo con lo anterior, los supervisores deben ejercer estas actividades a partir de la designación por parte del Ordenador del Gasto en un servidor público responsable, idóneo que permita garantizar el seguimiento que de acuerdo con el nivel de complejidad demande el Contrato o convenio, en este sentido, es importante validar las cargas designadas en el Supervisor objeto de designación, para lo cual el responsable de esta delegación debe garantizar que el referido Supervisor debe cumplir con estas cualidades, lo anterior, a efectos de afectar el seguimiento oportuno del correspondiente Contrato o convenio.

En relación con interventores se debe tener en cuenta las reglas bajo las cuales deben dar cumplimiento de las obligaciones a su cargo, en especial aquellas relacionadas con el seguimiento y ejecución de los contratos celebrados y que requieren su acompañamiento especializado³, así como deberán dar cumplimiento a los mandatos previstos en los artículos 32, 53 de la Ley 80 de 1993; los artículos 84 y 85 de la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018.

Respecto de consultores, asesores e interventores, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 2º de la Ley 1882 de 2018 establece que la responsabilidad de

³ Así lo ha reconocido la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de mayo de 2015 radicado 2004-00066 (36.626) al indicar “(...) le corresponde vigilar que el contrato se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas y científicas que más se ajusten a su cabal desarrollo, de acuerdo con los conocimientos especializados que él posee, en razón de los cuales la administración precisamente acude a sus servicios (...)”

los mismos sobreviene cuando. *“Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.*

Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría”.

A nivel interno, el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 1311 del 10 de octubre de 2023, establece en el numeral 5.3.2. la responsabilidad de la supervisión e interventoría, desarrollando las orbitas civil, fiscal, penal y disciplinario.

4.1. Responsabilidad disciplinaria

El artículo 51 de la Ley 80 de 1993 consagra la responsabilidad disciplinaria de servidores públicos, así como el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 la dispone para los interventores.

De conformidad con Código General Disciplinario (la Ley 1952 de 2019), los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas son disciplinariamente responsables cuando incurren en alguna de las faltas tipificadas en dicho cuerpo normativo, que implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 31 de mencionado Código, norma que fue modificada por el artículo 5 de la Ley 2094 de 2021.

Específicamente, los Supervisores e interventores dentro del ejercicio de sus funciones y actividades a cargo deberán tener en cuenta las conductas tipificadas como faltas disciplinarias relacionadas con la Contratación Pública, previstas en el artículo 54 del Código General Disciplinario, en especial la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias (numeral 6), ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (numeral 6) y iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal 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 (numeral 7) entre otras.

En todo caso, los supervisores e interventores son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.” En consecuencia, deberá dar cumplimiento a los deberes a su cargo previstos en el artículo 38 del Código General Disciplinario y abstenerse de incurrir en las prohibiciones previstas el artículo 39 del mismo Código.

La declaración de responsabilidad disciplinaria de los supervisores e interventores puede dar lugar a sanciones en los términos del artículo 48 Código General Disciplinario, como: i) Destitución e inhabilidad general; ii) Suspensión en el ejercicio del cargo; iii) Multas y iv) Amonestación. Advirtiéndole que su graduación y temporalidad pueden variar en atención a la gravedad de la falta cometida, la calificación de la conducta, la forma de culpabilidad, el grado de perturbación del servicio, entre otros.

De conformidad con el artículo 49 del Código General Disciplinario, la destitución e inhabilidad general implica para el supervisor:

- a. La terminación de la relación del servidor público o del particular con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección; o
- b. La desvinculación del cargo, en los casos previstos en la Constitución Política y la ley; o
- c. La terminación del contrato de trabajo; y
- d. En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.

La sanción de suspensión de conformidad con el numeral 2 del mismo artículo implica “la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo”. La multa implicará una sanción de carácter pecuniario que necesariamente afectará el patrimonio del servidor público que haya sido declarado responsable (numeral 3); y la amonestación dará lugar a un llamado de atención, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida (numeral 4).

4.2 Responsabilidad Fiscal

Como se ha expuesto de manera precedente, con fundamento en el ordenamiento jurídico y en virtud del principio de responsabilidad, las entidades estatales tienen a su cargo la vigilancia de la ejecución de los contratos que suscriben, lo cual se realiza a través de la asignación de un supervisor o la contratación de un interventor, según sea el caso.

Las labores de supervisión e interventoría se desarrollan a través de la ejecución de prerrogativas de poder público que permiten adoptar medidas preventivas, correctivas y sancionatorias sobre aquellos contratistas, que incurran en conductas que den lugar al incumplimiento total o parcial del negocio jurídico objeto de vigilancia. Ello con el objeto de

proteger y dar un manejo correcto de los recursos públicos y lograr la materialización de los fines estatales. Es en atención a esto que el Legislador a través de la Ley 610 de 2000 y el Decreto-Ley 403 de 2020, ha determinado que los supervisores e interventores se encuentran sometidos al régimen de responsabilidad fiscal en su condición de gestores fiscales.

Conforme a lo establecido en la ley, para ser responsable fiscalmente, se requiere de una conducta que genere un daño, y que entre uno y otro haya una relación de causalidad (elemento objetivo), y que la conducta sea realizada culpa y/o dolo (elemento subjetivo).

En consecuencia, los supervisores e interventores en su condición de gestores fiscales, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 610 del 2000 deberán responder fiscalmente cuando con ocasión del ejercicio de sus funciones y actividades de supervisión, vigilancia y control generen de manera dolosa o culpable un daño patrimonial al Estado.

A su turno, el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 sobre “*Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal*”, dispone:

“El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

[...] Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;

b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

[...]”.

Se advierte que el dolo o la culpa de los gestores fiscales en los términos del artículo 5 de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 39 de la ley 2195 de 2022 cuando:

- i. Que el acto administrativo haya sido declarado nulo por desviación de poder, indebida motivación, o falta de motivación, y por falsa motivación.
- ii. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.
- iii. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia contrario a derecho en un proceso judicial.
- iv. Obrar con desviación de poder.

Esta clase de responsabilidad es resarcitoria y personal, razón por la cual los supervisores e interventores responden con su patrimonio generado por el detrimento patrimonial que causen a la administración pública en el ejercicio defectuoso de las labores de control y vigilancia a ellos encomendadas, dado que debido a ellas adquieren la calidad de gestores fiscales. Así las cosas, serán responsables, entre otras razones por deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado.

En la misma línea, los supervisores y/o interventores son responsables fiscalmente, de acuerdo con las asignaciones impuestas por el Legislador en la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018, en donde se estableció que estos sujetos serán responsables cuando cometan una acción o una omisión que conlleve al incumplimiento de las obligaciones derivadas del nombramiento (supervisor), las obligaciones contractuales (interventor), y las obligaciones derivadas del contrato que estaba siendo controlado y vigilado.

4.3 Responsabilidad civil

Los artículos 51 y 52 de la Ley 80 de 1993 consagran la responsabilidad civil de servidores públicos y de contratistas respectivamente. De conformidad con la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, expedida por Colombia Compra Eficiente⁴ la responsabilidad civil tiene por fundamento el artículo 2341 del Código Civil, mandato que estable la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios.

En idéntico sentido el numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 al regular el Principio de Responsabilidad establece que *“Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

Teniendo en cuenta lo establecido en los anteriores mandatos, frente a los supervisores e interventores, la responsabilidad civil establecida tanto en la Código Civil como en la Ley 80 de 1993 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición, de acuerdo con la normativa vigente ⁵.

La acción de repetición se ejerce por Entidad Estatal condenada a causa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal. En ese sentido, el interventor o supervisor

⁴ La Guía se puede consultar en el siguiente link:

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf

⁵ “ARTÍCULO 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. // No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.// PARÁGRAFO 1º. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley. (...)”

que no haya informado oportunamente a la entidad estatal del posible incumplimiento parcial o total de alguna de las obligaciones a cargo del contratista del contrato vigilado o principal será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento.

Finalmente se precisa que, para efectos del ejercicio de acción de repetición o el llamamiento en garantía, el ordenamiento jurídico establece que el contratista que apoya las labores de interventor es considerado (numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80) como como particulares que ejerce funciones públicas en lo que tiene que ver con la celebración, ejecución y liquidación de los contratos celebrados por las Entidades Estatales.

4.4. Responsabilidad penal

La responsabilidad penal de los supervisores e interventores está prevista en los artículos 51 y 52 de la Ley 80 de 1993, se deriva de la transgresión injustificada los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento jurídico penal.

En el caso particular de los supervisores e interventores este tipo de responsabilidad se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la Administración Pública (Título XV de la Ley 599 del 2000, artículo 397 y ss), es decir, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato. Lo anterior, sin perjuicio de que dentro del trámite de proceso penal también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

Así las cosas, los interventores o supervisores, con independencia de la calidad de servidores públicos o contratistas (particulares que ejercen función pública), que sean declarados penalmente responsables por la Jurisdicción por este tipo de delitos cometidos en ejercicio de las funciones y obligaciones a su cargo, podrán incurrir en penas tales como: prisión, multas e inhabilidad en el ejercicio de sus funciones.

5. Apoyo a la supervisión

Actualmente en virtud del mandato establecido en la Directiva No. 009 de 29 de noviembre de 2023 expedida por la Secretaría Jurídica Distrital, no es posible contratar la supervisión directa a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, motivo por el cual la supervisión de los mismos deberá ejercerse a través de los servidores públicos asignados a su dependencia considerando las funciones, calidad y el perfil de los cargos que aquellos desempeñen.

No obstante lo anterior, la dependencia correspondiente está facultada para asumir: i) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través del Jefe de la dependencia respectiva con el apoyo en la supervisión de los funcionarios de la entidad; ii) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través de los servidores públicos con el apoyo a la supervisión de

contratistas vinculados por contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

La labor de apoyo a la supervisión de acuerdo con lo señalado en la Directiva 009 de 29 de noviembre de 2023 de la Secretaría Jurídica Distrital, a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, que coadyuven la actividad de seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto de los contratos estatales.

Lo anterior, advirtiendo además que deberá contar con una justificación robusta respecto de la ausencia de personal, debidamente certificada, que evidencie la necesidad de apoyo a la gestión de los funcionarios públicos supervisores de cara al volumen de carga de trabajo asignado a los mismos.

En caso de que las labores de supervisión constituya una actividad administrativa que reviste un carácter permanente donde se evidencia una falta de personal de planta, deberá acudir a otro tipo de soluciones legales para garantizar el personal suficiente en los términos previstos en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, los cuales deberán ser examinados por otras dependencias del IDR, en conjunto con la Dirección General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil, atendiendo a la necesidad específica de la entidad.

7. Conclusiones

i) La supervisión e interventoría son instituciones cuyas características, facultades, funciones, deberes, prohibiciones y tipos de responsabilidad se determinan en la normativa legal, en el Manual de Contratación y en la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

ii) La Supervisión e Interventoría en el ordenamiento jurídico colombiano surgen como una respuesta a la necesidad de garantizar el adecuado cumplimiento de los fines de la contratación; lo anterior, determina que asiste a los mismos responsabilidad en exigir y reportar cualquier situación que afecte el cometido estatal; esto conlleva a que se informe de manera oportuna al IDR, la prevención o eventual sanción causada por la materialización de un daño jurídico con ocasión del contrato o convenio incumplido.

Finalmente, agradecemos tener en cuenta lo dispuesto en el presente memorando, a fin de que EL IDR pueda evidenciar mejoras en el proceso de supervisión e interventoría y se logren de manera satisfactoria los cometidos estatales.

Cordialmente,



CLAUDIA PATRICIA HERRERA LOGREIRA
Subdirectora de Contratación Nombre del firmante

Anexos: N/A
Copia: N/A

Elaboró: Edgar Javier Herrera Isaza – Contratista SC
Proyectó: Edgar Javier Herrera Isaza – Contratista SC
Revisó: N/A
Aprobó: Claudia Patricia Herrera Logreira – Subdirectora de Contratación

MEMORANDO

Radicado IDRD No. 20248000411713



Bogotá D.C. 17-09-2024

PARA: Ordenadores del gasto, supervisores, jefes de Oficina, Asesores y Responsables de Área.

DE: Subdirección de Contratación

ASUNTO: Supervisión e interventoría de contratos estatales.

Cordial saludo:

En atención a lo establecido en las funciones asignadas a la Subdirección de Contratación previstas en el Manual de Funciones adoptado mediante Resolución No. 225 del 13 de febrero de 2024, con fundamento en la normativa legal vigente y el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 1311 del 10 de octubre de 2023, se dan a conocer los siguientes lineamientos sobre el ejercicio de las actividades de Supervisión e Interventoría de contratos y convenios estatales al interior de la entidad:

1. Concepto de supervisión e interventoría

De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, las definiciones legales de las instituciones relacionadas anteriormente son las siguientes:

“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”.

A su turno respecto a la interventoría, la disposición legal citada señala:

“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”.

2. Facultades, deberes, funciones y prohibiciones de la supervisión y la interventoría

Las facultades y deberes de los supervisores e interventores se determinan en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y 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.

PARÁGRAFO 1. *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

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. También será falta gravísima omitir 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.

PARÁGRAFO 2. *Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

PARÁGRAFO 3. *El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.*

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. *Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio”.*¹

Las funciones de la supervisión y la interventoría se determinan a partir del numeral 5.3.1.1 hasta el numeral 5.3.1.24 del Manual de Contratación de la entidad.

Las prohibiciones aplicables a los supervisores e interventores se relacionan a partir del numeral 5.3.3.1 hasta el numeral 5.3.3.8 del Manual de Contratación.

3.Diferencias entre la supervisión y la interventoría

Aspecto	Supervisión	Interventoría
1.Designación	La designación se efectúa mediante comunicación expedida por el Ordenador de Gasto competente en cumplimiento a lo previsto en sus funciones y la minuta del contrato o convenio.	La designación se realiza mediante la adjudicación del proceso de concurso de méritos o de mínima cuantía. Las condiciones se definen en el contrato de consultoría respectivo.
2.Ejercicio	La supervisión se ejerce directamente por un servidor público ² de la entidad estatal.	La interventoría la ejerce un contratista, sea persona natural o jurídica o proponente plural (consorcio o unión temporal), actividad que desarrolla a través del equipo o recurso humano vinculado al proyecto.
3.Delegación o cesión	La supervisión puede ser delegada a un servidor público de la entidad, en los términos del	La interventoría acordada en el contrato de consultoría puede ser materia de cesión en los términos

¹ El numeral IV de la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, establece funciones generales, vigilancia administrativa, técnica, financiera y contable a cargo de supervisores e interventores

² El concepto de servidor público introducido en la Constitución política de 1991 es un concepto genérico que incluye a todas las personas que estén al servicio del Estado, para desarrollar función pública, de conformidad con los artículos 118, 123, 210 y 267

	artículo 9 de la Ley 489 de 1998	previstos en la minuta contractual correspondiente.
4. Tipo de Seguimiento	La supervisión siempre involucra el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico.	La interventoría siempre involucra el seguimiento técnico y solo si la Entidad Estatal lo considera necesario, puede corresponder a temas financieros, contables administrativos y jurídicos. No puede concurrir el mismo tipo de seguimiento entre supervisión e interventoría, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.
5. Conocimiento especializado	La supervisión no requiere conocimientos especializados y la interventoría sí.	La interventoría sí requiere conocimientos especializados, determinado en los aspectos técnicos previstos en el proceso de contratación particular.

4. Responsabilidades derivadas de la supervisión y la interventoría

De acuerdo con el principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la ley 80 de 1993, los servidores públicos están obligados a coordinar, supervisar y vigilar el contrato y/o convenio para así proteger los intereses de la entidad en la que desarrollan actividades y de no ser así, responderán por sus acciones u omisiones en el caso de haber impedido o entorpecido el proceso contractual. De acuerdo con lo anterior, los supervisores deben ejercer estas actividades a partir de la designación por parte del Ordenador del Gasto en un servidor público responsable, idóneo que permita garantizar el seguimiento que de acuerdo con el nivel de complejidad demande el Contrato o convenio, en este sentido, es importante validar las cargas designadas en el Supervisor objeto de designación, para lo cual el responsable de esta delegación debe garantizar que el referido Supervisor debe cumplir con estas cualidades, lo anterior, a efectos de afectar el seguimiento oportuno del correspondiente Contrato o convenio.

En relación con interventores se debe tener en cuenta las reglas bajo las cuales deben dar cumplimiento de las obligaciones a su cargo, en especial aquellas relacionadas con el seguimiento y ejecución de los contratos celebrados y que requieren su acompañamiento especializado³, así como deberán dar cumplimiento a los mandatos previstos en los artículos 32, 53 de la Ley 80 de 1993; los artículos 84 y 85 de la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018.

Respecto de consultores, asesores e interventores, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 2º de la Ley 1882 de 2018 establece que la responsabilidad de

³ Así lo ha reconocido la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de mayo de 2015 radicado 2004-00066 (36.626) al indicar “(...) le corresponde vigilar que el contrato se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas y científicas que más se ajusten a su cabal desarrollo, de acuerdo con los conocimientos especializados que él posee, en razón de los cuales la administración precisamente acude a sus servicios (...)”

los mismos sobreviene cuando. *“Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.*

Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría”.

A nivel interno, el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 1311 del 10 de octubre de 2023, establece en el numeral 5.3.2. la responsabilidad de la supervisión e interventoría, desarrollando las orbitas civil, fiscal, penal y disciplinario.

4.1. Responsabilidad disciplinaria

El artículo 51 de la Ley 80 de 1993 consagra la responsabilidad disciplinaria de servidores públicos, así como el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 la dispone para los interventores.

De conformidad con Código General Disciplinario (la Ley 1952 de 2019), los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas son disciplinariamente responsables cuando incurren en alguna de las faltas tipificadas en dicho cuerpo normativo, que implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 31 de mencionado Código, norma que fue modificada por el artículo 5 de la Ley 2094 de 2021.

Específicamente, los Supervisores e interventores dentro del ejercicio de sus funciones y actividades a cargo deberán tener en cuenta las conductas tipificadas como faltas disciplinarias relacionadas con la Contratación Pública, previstas en el artículo 54 del Código General Disciplinario, en especial la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias (numeral 6), ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (numeral 6) y iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal 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 (numeral 7) entre otras.

En todo caso, los supervisores e interventores son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.” En consecuencia, deberá dar cumplimiento a los deberes a su cargo previstos en el artículo 38 del Código General Disciplinario y abstenerse de incurrir en las prohibiciones previstas el artículo 39 del mismo Código.

La declaración de responsabilidad disciplinaria de los supervisores e interventores puede dar lugar a sanciones en los términos del artículo 48 Código General Disciplinario, como: i) Destitución e inhabilidad general; ii) Suspensión en el ejercicio del cargo; iii) Multas y iv) Amonestación. Advirtiéndole que su graduación y temporalidad pueden variar en atención a la gravedad de la falta cometida, la calificación de la conducta, la forma de culpabilidad, el grado de perturbación del servicio, entre otros.

De conformidad con el artículo 49 del Código General Disciplinario, la destitución e inhabilidad general implica para el supervisor:

- a. La terminación de la relación del servidor público o del particular con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección; o
- b. La desvinculación del cargo, en los casos previstos en la Constitución Política y la ley; o
- c. La terminación del contrato de trabajo; y
- d. En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.

La sanción de suspensión de conformidad con el numeral 2 del mismo artículo implica “la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo”. La multa implicará una sanción de carácter pecuniario que necesariamente afectará el patrimonio del servidor público que haya sido declarado responsable (numeral 3); y la amonestación dará lugar a un llamado de atención, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida (numeral 4).

4.2 Responsabilidad Fiscal

Como se ha expuesto de manera precedente, con fundamento en el ordenamiento jurídico y en virtud del principio de responsabilidad, las entidades estatales tienen a su cargo la vigilancia de la ejecución de los contratos que suscriben, lo cual se realiza a través de la asignación de un supervisor o la contratación de un interventor, según sea el caso.

Las labores de supervisión e interventoría se desarrollan a través de la ejecución de prerrogativas de poder público que permiten adoptar medidas preventivas, correctivas y sancionatorias sobre aquellos contratistas, que incurran en conductas que den lugar al incumplimiento total o parcial del negocio jurídico objeto de vigilancia. Ello con el objeto de

proteger y dar un manejo correcto de los recursos públicos y lograr la materialización de los fines estatales. Es en atención a esto que el Legislador a través de la Ley 610 de 2000 y el Decreto-Ley 403 de 2020, ha determinado que los supervisores e interventores se encuentran sometidos al régimen de responsabilidad fiscal en su condición de gestores fiscales.

Conforme a lo establecido en la ley, para ser responsable fiscalmente, se requiere de una conducta que genere un daño, y que entre uno y otro haya una relación de causalidad (elemento objetivo), y que la conducta sea realizada culpa y/o dolo (elemento subjetivo).

En consecuencia, los supervisores e interventores en su condición de gestores fiscales, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 610 del 2000 deberán responder fiscalmente cuando con ocasión del ejercicio de sus funciones y actividades de supervisión, vigilancia y control generen de manera dolosa o culpable un daño patrimonial al Estado.

A su turno, el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 sobre “*Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal*”, dispone:

“El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

[...] Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;

b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

[...]”.

Se advierte que el dolo o la culpa de los gestores fiscales en los términos del artículo 5 de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 39 de la ley 2195 de 2022 cuando:

- i. Que el acto administrativo haya sido declarado nulo por desviación de poder, indebida motivación, o falta de motivación, y por falsa motivación.
- ii. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.
- iii. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia contrario a derecho en un proceso judicial.
- iv. Obrar con desviación de poder.

Esta clase de responsabilidad es resarcitoria y personal, razón por la cual los supervisores e interventores responden con su patrimonio generado por el detrimento patrimonial que causen a la administración pública en el ejercicio defectuoso de las labores de control y vigilancia a ellos encomendadas, dado que debido a ellas adquieren la calidad de gestores fiscales. Así las cosas, serán responsables, entre otras razones por deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado.

En la misma línea, los supervisores y/o interventores son responsables fiscalmente, de acuerdo con las asignaciones impuestas por el Legislador en la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018, en donde se estableció que estos sujetos serán responsables cuando cometan una acción o una omisión que conlleve al incumplimiento de las obligaciones derivadas del nombramiento (supervisor), las obligaciones contractuales (interventor), y las obligaciones derivadas del contrato que estaba siendo controlado y vigilado.

4.3 Responsabilidad civil

Los artículos 51 y 52 de la Ley 80 de 1993 consagran la responsabilidad civil de servidores públicos y de contratistas respectivamente. De conformidad con la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, expedida por Colombia Compra Eficiente⁴ la responsabilidad civil tiene por fundamento el artículo 2341 del Código Civil, mandato que estable la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios.

En idéntico sentido el numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 al regular el Principio de Responsabilidad establece que *“Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*.

Teniendo en cuenta lo establecido en los anteriores mandatos, frente a los supervisores e interventores, la responsabilidad civil establecida tanto en la Código Civil como en la Ley 80 de 1993 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición, de acuerdo con la normativa vigente ⁵.

La acción de repetición se ejerce por Entidad Estatal condenada a causa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal. En ese sentido, el interventor o supervisor

⁴ La Guía se puede consultar en el siguiente link:

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf

⁵ “ARTÍCULO 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. // No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.// PARÁGRAFO 1º. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley. (...)”

que no haya informado oportunamente a la entidad estatal del posible incumplimiento parcial o total de alguna de las obligaciones a cargo del contratista del contrato vigilado o principal será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento.

Finalmente se precisa que, para efectos del ejercicio de acción de repetición o el llamamiento en garantía, el ordenamiento jurídico establece que el contratista que apoya las labores de interventor es considerado (numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80) como como particulares que ejerce funciones públicas en lo que tiene que ver con la celebración, ejecución y liquidación de los contratos celebrados por las Entidades Estatales.

4.4. Responsabilidad penal

La responsabilidad penal de los supervisores e interventores está prevista en los artículos 51 y 52 de la Ley 80 de 1993, se deriva de la transgresión injustificada los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento jurídico penal.

En el caso particular de los supervisores e interventores este tipo de responsabilidad se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la Administración Pública (Título XV de la Ley 599 del 2000, artículo 397 y ss), es decir, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato. Lo anterior, sin perjuicio de que dentro del trámite de proceso penal también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

Así las cosas, los interventores o supervisores, con independencia de la calidad de servidores públicos o contratistas (particulares que ejercen función pública), que sean declarados penalmente responsables por la Jurisdicción por este tipo de delitos cometidos en ejercicio de las funciones y obligaciones a su cargo, podrán incurrir en penas tales como: prisión, multas e inhabilidad en el ejercicio de sus funciones.

5. Apoyo a la supervisión

Actualmente en virtud del mandato establecido en la Directiva No. 009 de 29 de noviembre de 2023 expedida por la Secretaría Jurídica Distrital, no es posible contratar la supervisión directa a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, motivo por el cual la supervisión de los mismos deberá ejercerse a través de los servidores públicos asignados a su dependencia considerando las funciones, calidad y el perfil de los cargos que aquellos desempeñen.

No obstante lo anterior, la dependencia correspondiente está facultada para asumir: i) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través del Jefe de la dependencia respectiva con el apoyo en la supervisión de los funcionarios de la entidad; ii) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través de los servidores públicos con el apoyo a la supervisión de

contratistas vinculados por contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

La labor de apoyo a la supervisión de acuerdo con lo señalado en la Directiva 009 de 29 de noviembre de 2023 de la Secretaría Jurídica Distrital, a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, que coadyuven la actividad de seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto de los contratos estatales.

Lo anterior, advirtiendo además que deberá contar con una justificación robusta respecto de la ausencia de personal, debidamente certificada, que evidencie la necesidad de apoyo a la gestión de los funcionarios públicos supervisores de cara al volumen de carga de trabajo asignado a los mismos.

En caso de que las labores de supervisión constituya una actividad administrativa que reviste un carácter permanente donde se evidencia una falta de personal de planta, deberá acudir a otro tipo de soluciones legales para garantizar el personal suficiente en los términos previstos en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, los cuales deberán ser examinados por otras dependencias del IDR, en conjunto con la Dirección General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil, atendiendo a la necesidad específica de la entidad.

7. Conclusiones

i) La supervisión e interventoría son instituciones cuyas características, facultades, funciones, deberes, prohibiciones y tipos de responsabilidad se determinan en la normativa legal, en el Manual de Contratación y en la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

ii) La Supervisión e Interventoría en el ordenamiento jurídico colombiano surgen como una respuesta a la necesidad de garantizar el adecuado cumplimiento de los fines de la contratación; lo anterior, determina que asiste a los mismos responsabilidad en exigir y reportar cualquier situación que afecte el cometido estatal; esto conlleva a que se informe de manera oportuna al IDR, la prevención o eventual sanción causada por la materialización de un daño jurídico con ocasión del contrato o convenio incumplido.

Finalmente, agradecemos tener en cuenta lo dispuesto en el presente memorando, a fin de que EL IDR pueda evidenciar mejoras en el proceso de supervisión e interventoría y se logren de manera satisfactoria los cometidos estatales.

Cordialmente,



CLAUDIA PATRICIA HERRERA LOGREIRA
Subdirectora de Contratación Nombre del firmante

Anexos: N/A
Copia: N/A

Elaboró: Edgar Javier Herrera Isaza – Contratista SC
Proyectó: Edgar Javier Herrera Isaza – Contratista SC
Revisó: N/A
Aprobó: Claudia Patricia Herrera Logreira – Subdirectora de Contratación

MEMORANDO

Radicado IDRD No. 20248000199083



Bogotá D.C. 02-05-2024

PARA: **DANIEL ANDRES GARCÍA CAÑON**
Director General

GABRIEL ERNESTO LAGOS MEDINA
Secretario General

LAURA ANDREA SIN GUTIERREZ
Subdirectora Técnica de Recreación y Deporte

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
Subdirector Técnico de Parques

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ WALTERO
Subdirector Administrativo y Financiero

ADRIANA MARÍA CEBALLOS CALLE
Subdirectora de Construcciones

LUCAS CALDERÓN D'MARTINO
Jefe Oficina Jurídica

MARTHA RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora de Planeación

NATALIA ISABEL GALLO JARAMILLO
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

HUGO ALEXANDER CORTES LEÓN
Jefe Oficina Asuntos Locales

MARY LUZ MUÑOZ DURAN
Jefe Oficina de Control Interno

GLORIA STELLA BAUTISTA CELY
Jefe Oficina de Control Disciplinario Interno

ASESORES IDRD

SUPERVISORES DE CONTRATOS Y CONVENIOS

DE: **CLAUDIA PATRICIA HERRERA LOGREIRA**
Subdirectora de Contratación

ASUNTO: Supervisión e interventoría de contratos estatales.

Cordial saludo:

En atención a lo establecido en las funciones asignadas a la Subdirección de Contratación previstas en el Manual de Funciones adoptado mediante Resolución No. 225 del 13 de febrero de 2024, con fundamento en la normativa legal vigente y el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 1311 del 10 de octubre de 2023, se procede a emitir el siguiente lineamiento sobre el ejercicio de las actividades de Supervisión e Interventoría de contratos y convenios estatales al interior de la entidad:

1. Concepto de supervisión e interventoría

De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, las definiciones legales de las instituciones relacionadas anteriormente son las siguientes:

“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”.

A su turno respecto a la interventoría, la disposición legal citada señala:

“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”.

2. Facultades, deberes, funciones y prohibiciones de la supervisión y la interventoría

Las facultades y deberes de los supervisores e interventores se determinan en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y 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.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

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. También será falta gravísima omitir 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.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio”.¹

Las funciones de la supervisión y la interventoría se determinan a partir del numeral 5.3.1.1 hasta el numeral 5.3.1.24 del Manual de Contratación de la entidad.

Las prohibiciones aplicables a los supervisores e interventores se relacionan a partir del numeral 5.3.3.1 hasta el numeral 5.3.3.8 del Manual de Contratación.

3.Diferencias entre la supervisión y la interventoría

Aspecto	Supervisión	Interventoría
1.Designación	La designación se efectúa mediante comunicación expedida por el Ordenador de Gasto competente en cumplimiento a lo previsto en sus funciones y la minuta del contrato o convenio.	La designación se realiza mediante la adjudicación del proceso de concurso de méritos o de mínima cuantía. Las condiciones se definen en el contrato de consultoría respectivo.
2.Ejercicio	La supervisión se ejerce directamente por un servidor público ² de la entidad estatal.	La interventoría la ejerce un contratista, sea persona natural o jurídica o proponente plural (consorcio o unión temporal), actividad que desarrolla a través del equipo o recurso humano

¹ El numeral IV de la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, establece funciones generales, vigilancia administrativa, técnica, financiera y contable a cargo de supervisores e interventores

² El concepto de servidor público introducido en la Constitución política de 1991 es un concepto genérico que incluye a todas las personas que estén al servicio del Estado, para desarrollar función pública, de conformidad con los artículos 118, 123, 210 y 267

		vinculado al proyecto.
3. Delegación o cesión	La supervisión puede ser delegada a un servidor público de la entidad, en los términos del artículo 9 de la Ley 489 de 1998	La interventoría acordada en el contrato de consultoría puede ser materia de cesión en los términos previstos en la minuta contractual correspondiente.
4. Tipo de Seguimiento	La supervisión siempre involucra el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico.	La interventoría siempre involucra el seguimiento técnico y solo si la Entidad Estatal lo considera necesario, puede corresponder a temas financieros, contables administrativos y jurídicos. No puede concurrir el mismo tipo de seguimiento entre supervisión e interventoría, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.
5. Conocimiento especializado	La supervisión no requiere conocimientos especializados y la interventoría sí.	La interventoría sí requiere conocimientos especializados, determinado en los aspectos técnicos previstos en el proceso de contratación particular.

4. Responsabilidades derivadas de la supervisión y la interventoría

De acuerdo al principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la ley 80 de 1993, los servidores públicos están obligados a coordinar, supervisar y vigilar el contrato y/o convenio para así proteger los intereses de la entidad en la que desarrollan actividades y de no ser así, responderán por sus acciones u omisiones en el caso de haber impedido o entorpecido el proceso contractual. De acuerdo con lo anterior, los supervisores deben ejercer estas actividades a partir de la designación por parte del Ordenador del Gasto en un servidor público responsable, idóneo que permita garantizar el seguimiento que de acuerdo con el nivel de complejidad demande el Contrato o convenio, en este sentido, es importante validar las cargas designadas en el Supervisor objeto de designación, para lo cual el responsable de esta delegación debe garantizar que el referido Supervisor debe cumplir con estas cualidades, lo anterior, a efectos de afectar el seguimiento oportuno del correspondiente Contrato o convenio.

En relación con interventores se debe tener en cuenta las reglas bajo las cuales deben dar cumplimiento de las obligaciones a su cargo, en especial aquellas relacionadas con el seguimiento y ejecución de los contratos celebrados y que requieren su acompañamiento especializado³, así como deberán dar cumplimiento a los mandatos previstos en los artículos 32, 53 de la Ley 80 de 1993; los artículos 84 y 85 de la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018.

Respecto de consultores, asesores e interventores, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 2º de la Ley 1882 de 2018 establece que la responsabilidad de los mismos sobreviene cuando. *“Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren*

³ Así lo ha reconocido la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de mayo de 2015 radicado 2004-00066 (36.626) al indicar “(...) le corresponde vigilar que el contrato se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas y científicas que más se ajusten a su cabal desarrollo, de acuerdo con los conocimientos especializados que él posee, en razón de los cuales la administración precisamente acude a sus servicios (...)”

imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría”.

A nivel interno, el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 1311 del 10 de octubre de 2023, establece en el numeral 5.3.2. la responsabilidad de la supervisión e interventoría, desarrollando las orbitas civil, fiscal, penal y disciplinario.

4.1. Responsabilidad disciplinaria

El artículo 51 de la Ley 80 de 1993 consagra la responsabilidad disciplinaria de servidores públicos, así como el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 la dispone para los interventores.

De conformidad con Código General Disciplinario (la Ley 1952 de 2019), los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas son disciplinariamente responsables cuando incurren en alguna de las faltas tipificadas en dicho cuerpo normativo, que implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 31 de mencionado Código, norma que fue modificada por el artículo 5 de la Ley 2094 de 2021.

Específicamente, los Supervisores e interventores dentro del ejercicio de sus funciones y actividades a cargo deberán tener en cuenta las conductas tipificadas como faltas disciplinarias relacionadas con la Contratación Pública, previstas en el artículo 54 del Código General Disciplinario, en especial la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias (numeral 6), ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (numeral 6) y iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal 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 (numeral 7) entre otras.

En todo caso, los supervisores e interventores son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.” En consecuencia, deberá dar cumplimiento a los deberes a su cargo previstos en el artículo 38 del Código General Disciplinario y abstenerse de incurrir en las prohibiciones previstas el artículo 39 del mismo Código.

La declaración de responsabilidad disciplinaria de los supervisores e interventores puede dar lugar a sanciones en los términos del artículo 48 Código General Disciplinario, como: i) Destitución e inhabilidad general; ii) Suspensión en el ejercicio del cargo; iii) Multas y iv) Amonestación. Advirtiéndole que su graduación y temporalidad pueden variar en atención a la gravedad de la falta cometida, la calificación de la conducta, la forma de culpabilidad, el grado de perturbación del servicio, entre otros.

De conformidad con el artículo 49 del Código General Disciplinario, la destitución e inhabilidad general implica para el supervisor:

- a. La terminación de la relación del servidor público o del particular con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección; o
- b. La desvinculación del cargo, en los casos previstos en la Constitución Política y la ley; o
- c. La terminación del contrato de trabajo; y
- d. En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.

La sanción de suspensión de conformidad con el numeral 2 del mismo artículo implica "la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo". La multa implicará una sanción de carácter pecuniario que necesariamente afectará el patrimonio del servidor público que haya sido declarado responsable (numeral 3); y la amonestación dará lugar a un llamado de atención, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida (numeral 4).

4.2 Responsabilidad Fiscal

Como se ha expuesto de manera precedente, con fundamento en el ordenamiento jurídico y en virtud del principio de responsabilidad, las entidades estatales tienen a su cargo la vigilancia de la ejecución de los contratos que suscriben, lo cual se realiza a través de la asignación de un supervisor o la contratación de un interventor, según sea el caso.

Las labores de supervisión e interventoría se desarrollan a través de la ejecución de prerrogativas de poder público que permiten adoptar medidas preventivas, correctivas y sancionatorias sobre aquellos contratistas, que incurran en conductas que den lugar al incumplimiento total o parcial del negocio jurídico objeto de vigilancia. Ello con el objeto de proteger y dar un manejo correcto de los recursos públicos y lograr la materialización de los fines estatales. Es en atención a esto que el Legislador a través de la Ley 610 de 2000 y el Decreto-Ley 403 de 2020, ha determinado que los supervisores e interventores se encuentran sometidos al régimen de responsabilidad fiscal en su condición de gestores fiscales.

Conforme a lo establecido en la ley, para ser responsable fiscalmente, se requiere de una conducta que genere un daño, y que entre uno y otro haya una relación de causalidad (elemento objetivo), y que la conducta sea realizada culpa y/o dolo (elemento subjetivo).

En consecuencia, los supervisores e interventores en su condición de gestores fiscales, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 610 del 2000 deberán responder fiscalmente cuando con ocasión del ejercicio de sus funciones y actividades de supervisión, vigilancia y control generen de manera dolosa o culpable un daño patrimonial al Estado.

A su turno, el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 sobre “*Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal*”, dispone.

“El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

[...] Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;

b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

[...]”.

Se advierte que el dolo o la culpa de los gestores fiscales en los términos del artículo 5 de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 39 de la ley 2195 de 2022 cuando:

- i. Que el acto administrativo haya sido declarado nulo por desviación de poder, indebida motivación, o falta de motivación, y por falsa motivación.
- ii. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.
- iii. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia contrario a derecho en un proceso judicial.
- iv. Obrar con desviación de poder.

Esta clase de responsabilidad es resarcitoria y personal, razón por la cual los supervisores e interventores responden con su patrimonio generado por el detrimento patrimonial que causen a la administración pública en el ejercicio defectuoso de las labores de control y vigilancia a ellos encomendadas, dado que en razón de ellas adquieren la calidad de gestores fiscales. Así las cosas, serán responsables, entre otras razones por deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado.

En la misma línea, los supervisores y/o interventores son responsables fiscalmente, de acuerdo con las asignaciones impuestas por el Legislador en la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018, en donde se estableció que estos sujetos serán responsables cuando cometan una acción o una omisión que conlleve al incumplimiento de las obligaciones

derivadas del nombramiento (supervisor), las obligaciones contractuales (interventor), y las obligaciones derivadas del contrato que estaba siendo controlado y vigilado.

4.3 Responsabilidad civil

Los artículos 51 y 52 de la Ley 80 de 1993 consagran la responsabilidad civil de servidores públicos y de contratistas respectivamente. De conformidad con la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, expedida por Colombia Compra Eficiente⁴ la responsabilidad civil tiene por fundamento el artículo 2341 del Código Civil, mandato que establece la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios.

En idéntico sentido el numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 al regular el Principio de Responsabilidad establece que *“Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*.

Teniendo en cuenta lo establecido en los anteriores mandatos, frente a los supervisores e interventores, la responsabilidad civil establecida tanto en la Código Civil como en la Ley 80 de 1993 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición, de acuerdo con la normativa vigente ⁵.

La acción de repetición se ejerce por Entidad Estatal condenada a causa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal. En ese sentido, el interventor o supervisor que no haya informado oportunamente a la entidad estatal del posible incumplimiento parcial o total de alguna de las obligaciones a cargo del contratista del contrato vigilado o principal será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento.

Finalmente se precisa que, para efectos del ejercicio de acción de repetición o el llamamiento en garantía, el ordenamiento jurídico establece que el contratista que apoya las labores de interventor es considerado (numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80) como como particulares que ejerce funciones públicas en lo que tiene que ver con la celebración, ejecución y liquidación de los contratos celebrados por las Entidades Estatales.

4.4. Responsabilidad penal

⁴ La Guía se puede consultar en el siguiente link:

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf

⁵ “ARTÍCULO 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. // No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.// PARÁGRAFO 1º. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley. (...)”

La responsabilidad penal de los supervisores e interventores, está prevista en los artículos 51 y 52 de la Ley 80 de 1993, se deriva de la transgresión injustificada los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento jurídico penal.

En el caso particular de los supervisores e interventores este tipo de responsabilidad se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la Administración Pública (Título XV de la Ley 599 del 2000, artículo 397 y ss), es decir, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato. Lo anterior, sin perjuicio de que dentro del trámite de proceso penal también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

Así las cosas, los interventores o supervisores, con independencia de la calidad de servidores públicos o contratistas (particulares que ejercen función pública), que sean declarados penalmente responsables por la Jurisdicción por este tipo de delitos cometidos en ejercicio de las funciones y obligaciones a su cargo, podrán incurrir en penas tales como: prisión, multas e inhabilidad en el ejercicio de sus funciones.

5. Apoyo a la supervisión

Actualmente en virtud del mandato establecido en la Directiva No. 009 de 29 de noviembre de 2023 expedida por la Secretaría Jurídica Distrital, no es posible contratar la supervisión directa a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, motivo por el cual la supervisión de los mismos deberá ejercerse a través de los servidores públicos asignados a su dependencia considerando las funciones, calidad y el perfil de los cargos que aquellos desempeñen.

No obstante lo anterior, la dependencia correspondiente está facultada para asumir: i) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través del Jefe de la dependencia respectiva con el apoyo en la supervisión de los funcionarios de la entidad; ii) La supervisión de los contratos de prestación de servicios, y los derivados de los procesos de selección de bienes o servicios, a través de los servidores públicos con el apoyo a la supervisión de contratistas vinculados por contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

La labor de apoyo a la supervisión de acuerdo con lo señalado en la Directiva 009 de 29 de noviembre de 2023 de la Secretaría Jurídica Distrital, a través de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, que coadyuven la actividad de seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto de los contratos estatales.

Lo anterior, advirtiendo además que deberá contar con una justificación robusta respecto de la ausencia de personal, debidamente certificada, que evidencie la necesidad de apoyo a la gestión de los funcionarios públicos supervisores de cara al volumen de carga de trabajo asignado a los mismos.

En caso de que las labores de supervisión constituya una actividad administrativa que reviste un carácter permanente donde se evidencia una falta de personal de planta, deberá acudir a otro tipo de soluciones legales para garantizar el personal suficiente en los términos previstos en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, los cuales deberán ser examinados por otras dependencias del IDR, en conjunto con la Dirección General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil, atendiendo a la necesidad específica de la entidad.

7. Conclusiones

i) La supervisión e interventoría son instituciones cuyas características, facultades, funciones, deberes, prohibiciones y tipos de responsabilidad se determinan en la normativa legal, en el Manual de Contratación y en la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

ii) La Supervisión e Interventoría en el ordenamiento jurídico colombiano surgen como una respuesta a la necesidad de garantizar el adecuado cumplimiento de los fines de la contratación; lo anterior, determina que asiste a los mismos responsabilidad en exigir y reportar cualquier situación que afecte el cometido estatal; esto conlleva a que se informe de manera oportuna al IDR, la prevención o eventual sanción causada por la materialización de un daño jurídico con ocasión del contrato o convenio incumplido.

Finalmente, agradecemos tener en cuenta lo dispuesto en el presente memorando, a fin de que EL IDR pueda evidenciar mejoras en el proceso de supervisión e interventoría y se logren de manera satisfactoria los cometidos estatales.

Cordialmente,



CLAUDIA PATRICIA HERRERA LOGREIRA
Subdirectora de Contratación Nombre del firmante

Anexos: N/A
Copia: N/A

Elaboró: Edgar Javier Herrera Isaza – Contratista SC
Proyectó: Edgar Javier Herrera Isaza – Contratista SC
Revisó: N/A
Aprobó: Claudia Patricia Herrera Logreira – Subdirectora de Contratación