**SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA – Antes de la Ley 80 de 1993**

Antes de que se expidiera la Ley 80 de 1993, la supervisión y la interventoría eran considerados actividades similares, las cuales podían realizarse con contratistas o con funcionarios de la entidad, mientras que con la expedición de la Ley 1474 de 2011 la supervisión y la interventoría tienen un tratamiento diferenciado, que consiste en el nivel conocimiento que requiere el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico del contrato. La interventoría se ejerce sobre un contrato cuando el objeto es de ciertas características que se requiere de un conocimiento especializado para observar el correcto cumplimiento, como por ejemplo el contrato de obra. Por su parte, la supervisión no requiere de un conocimiento especializado para vigilar el correcto cumplimiento del contrato.

**SUPERVISOR – Función de supervisión – Ejercicio – Sujetos – Control y vigilancia – Cumplimiento – Obligaciones contractuales**

La supervisión es un deber a cargo de la entidad contratante, que consiste en vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones contratadas, por ende, las diferentes normas que integran el Estatuto General de la Contratación Pública han hecho referencia a la vigilancia y control del contrato estatal en los siguientes términos. El artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, establece que en ningún caso el jefe o representante legal quedaran exonerados de su deber de vigilar y controlar el contrato cuando hayan delegado total o parcialmente la competencia para celebrar contratos.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señala que quien debe ejercer la supervisión es la misma entidad contratante, quien podrá apoyarse con contratistas de prestación de servicios, sin que signifique que estos asuman la supervisión. Al definir la supervisión, no discrimina si la debe ejercer un empleado público o un trabajador oficial, sino que únicamente señala que está a cargo de la entidad contratante, y debido a que la Ley 80, en el artículo 26, señala que las responsabilidades de contralar y vigilar el contrato son de los servidores públicos, se concluye que los trabajadores oficiales pueden ejercer la supervisión de los contratos estatales siempre que reúnan las condiciones para hacerlo.

Bogotá D.C., **07/10/2019 Hora 17:8:48s**

# N° Radicado: 2201913000007490

Señora

# Claribel Suárez Castrillón

Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía Alcaldía de Medellín

Medellín, Antioquia

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4201913000006020 |
| **Temas:** | Supervisión |
| **Tipo de asunto consultado:** | Posibilidad de que los trabajadores oficiales ejerzan la supervisión del contrato estatal |

Estimada señora Suárez,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 2 de septiembre de 2019, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

# Problema Planteado

“¿Es posible que los trabajadores oficiales realicen supervisión de contratos de obra y de prestación de servicios?”.

# Consideraciones

Para resolver la presente consulta se analizarán los siguientes temas: i) la supervisión de los contratos estatales y ii) los funcionarios que deben supervisar el contrato de obra y prestación de servicios.

# Supervisión de los contratos estatales

De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las entidades públicas están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato[[1]](#footnote-1).

La Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, obliga a las entidades vigilar la correcta ejecución del objeto contratado a través de las figuras de “supervisión” o de “interventoría”, con la finalidad de prevenir actos de corrupción que afecten la moralidad administrativa.

En este sentido, el artículo 83 de la citada norma define la supervisión como el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que debe ejercer la entidad contratante sobre el cumplimiento del objeto del contrato, cuando no se requiera un conocimiento especializado[[2]](#footnote-2).

De conformidad con lo anterior, en la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, radicado No. 25-000-23-26- 000-1996-13019-01(27.426), del 12 de diciembre de 2014, Consejero Ponente Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, expresó que la supervisión esta dirigida a controlar y vigilar la correcta ejecución de las obligaciones contractuales.

Antes de que se expidiera la Ley 80 de 1993, la supervisión y la interventoría eran considerados actividades similares, las cuales podían realizarse con contratistas o con funcionarios de la entidad, mientras que con la expedición de la Ley 1474 de 2011 la supervisión y la interventoría tienen un tratamiento diferenciado, que consiste en el nivel conocimiento que requiere el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico del contrato. La interventoría se ejerce sobre un contrato cuando el objeto es de ciertas características que se requiere de un conocimiento especializado para observar el correcto cumplimiento, como por ejemplo el contrato de obra[[3]](#footnote-3). Por su parte, la supervisión no requiere de un conocimiento especializado para vigilar el correcto cumplimiento del contrato.

# Supervisor

De conformidad con lo anterior, la supervisión es un deber a cargo de la entidad contratante, que consiste en vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones contratadas, por ende, las diferentes normas que integran el Estatuto General de la Contratación Pública han hecho referencia a la vigilancia y control del contrato estatal en los siguientes términos.

Por un lado, la Ley 80 de 1993 establece los principios que deben orientar la contratación pública, y que los servidores públicos deben tener en cuentas en sus actuaciones. En este sentido, el artículo 26 de señala que el jefe o represéntate legal de la entidad es el responsable del control y dirección de la actividad contractual. Dicha responsabilidad no podrá transferirse a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control, razón por la cual el jefe o representante legal y los servidores públicos son los encargados de vigilar el correcto cumplimiento del objeto del contrato y proteger los intereses de la entidad[[4]](#footnote-4).

Por su parte, el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, establece que en ningún caso el jefe o representante legal quedaran exonerados de su deber de vigilar y controlar el contrato cuando hayan delegado total o parcialmente la competencia para celebrar contratos[[5]](#footnote-5).

En este orden de ideas, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señala que quien debe ejercer la supervisión es la misma entidad contratante, quien podrá apoyarse con contratistas de prestación de servicios, sin que signifique que estos asuman la supervisión.

En relación con lo anterior, la sentencia citada el Consejo de Estado definió la calidad del supervisor, la cual corresponde a los servidores públicos de la entidad contratante, al respecto dispone:

Actualmente, la cuestión se mantiene en similares condiciones, sólo que se considera supervisor al funcionario de la entidad pública que desarrolle la vigilancia de los contratos de esta última, sin perjuicio de que esa labor se pueda apoyar a través de contratos de prestación de servicios, pero no para asumir la supervisión, so pena de variar de una consultoría a otra tipología diferente y, por consiguiente, de eludir procesos de selección. Por su parte, se hablará de interventor cuando se trate de una vigilancia externa o contratada[[6]](#footnote-6).

En este sentido, el Departamento Administrativo de la Función Pública se pronunció en el concepto No. 97171 de 6 de mayo de 2016, expresando que la asignación de la función de supervisor puede recaer en cualquiera de los empleados que pertenecen a la entidad sin que importe el nivel jerárquico en que se encuentre, sin embargo, debe tenerse en cuenta la asignación de funciones y el conocimiento o experiencia relacionada con el contrato a supervisar[[7]](#footnote-7).

El concepto de servidor público al que se ha hecho referencia, según la Constitución Política, está comprendido por las personas naturales que tienen una relación laboral con el Estado. Los servidores públicos se han clasificado en: i) empleados públicos y ii) trabajadores oficiales, y iii) miembros de corporaciones públicas. Por empleado público se entiende a la persona vinculada en virtud de una relación legal y reglamentaria, mientras que trabajador oficial es la persona natural que tienen una relación producto de un contrato de trabajo.

En consecuencia, como la Ley 1474 de 2011, al definir la supervisión, no discrimina si la debe ejercer un empleado público o un trabajador oficial, sino que únicamente señala que está a cargo de la entidad contratante, y debido a que la Ley 80, en el artículo 26, señala que las responsabilidad de contralar y vigilar el contrato es de los servidores públicos, se concluye que los trabajadores oficiales pueden ejercer la supervisión de los contratos estatales siempre que reúnan las condiciones para hacerlo.

# Repuesta

Los trabajadores oficiales pueden realizar la supervisión de los contratos, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: i) que el perfil del trabajador oficial designado este acorde con el contrato a supervisar y las funciones asignadas; ii) que esté en la capacidad de ejercer el correcto seguimiento, vigilancia y control del contrato y iii) que la vigilancia y control no requiera un conocimiento especializado que implique contratar la interventoría técnica.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



Proyectó: Sergio Mateo Avila

1. Ley 80 de 1993: “Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

   “1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 1474 de 2011, artículo 83: “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”. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley 80 de 1993, artículo 32: “(…) 1. Contrato de Obra. “Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

   “En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley 80 de 1993. “Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

   “1º. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

   (…)

   “5º. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 1150 de 2007. “(...) “En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, radicado No. 25-000-23-26-000-1996-13019-01(27.426), del 12 de diciembre de 2014, Consejero Ponente: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. [↑](#footnote-ref-6)
7. Departamento Administrativo de la Función Pública, Concepto 97171 de 2016. Radicado No. 2016000097171: “Respecto al nivel jerárquico sobre el cual puede recaer, se ha indicado que la asignación de la supervisión de contratos puede ser ejercida por empleados que pertenezcan a cualquiera de los niveles de la entidad, en este orden de ideas, todos los empleados públicos pertenecientes a los niveles asistencial, técnico, profesional, asesor o directivo a que hace referencia el artículo 4º. del Decreto 770 de 2005, para empleos públicos pertenecientes a organismos y entidades del orden nacional, o a los niveles asistencial, técnico, profesional, asesor o directivo a que hace referencia el artículo 4º del Decreto 785 de 2005 para las entidades del orden territorial, podrán ejercer la supervisión de contratos, en aplicación de la asignación de funciones y siempre que se reúnan las condiciones para llevar a cabo la misma. En tal sentido se deberá tener en cuenta que el perfil profesional del funcionario designado se ajuste al objeto del contrato cuya supervisión se le asigna y se tendrá en cuenta además, que el funcionario cuente con la logística para desarrollar correctamente sus funciones”. Concepto disponible en el siguiente enlace: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73759> [↑](#footnote-ref-7)