**INTERVENTORÍA – Características**

De este modo, la interventoría puede caracterizarse de la siguiente manera: i) es un mecanismo de vigilancia contingente en la medida que sólo es obligatorio para el seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública –art. 32, numeral 1 de la Ley 80 de 1993–; en los demás casos se requerirá cuando “el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión este lo justifique” –art. 83 de la Ley 1474 de 2011–. ii) Es un mecanismo de vigilancia que exige, en su ejecución, la utilización de conocimientos especializados. iii) Por lo anterior, la entidad contrata un experto, por regla general, mediante la

modalidad de selección de concurso de méritos, al tratarse la interventoría de una especie del contrato de consultoría – art. 32, numeral 2, inciso 2, Ley 80 de 1993‒, de manera que la interventoría es realizada por “una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal” –art. 83 de la Ley 1474 de 2011–. iv) Le es inherente el seguimiento técnico, frente a la vigilancia de la correcta ejecución del contrato vigilado; sin embargo, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que en el contrato de interventoría también se pacten obligaciones para que el contratista realice el seguimiento administrativo, financiero, contable o jurídico. v) En caso de que no se encomiende al interventor el seguimiento total del contrato, en el contrato de interventoría “se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor” –art. 83, inciso 3–. Finalmente, vi) el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad de acuerdo con el inciso 5 del artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

**INTERVENTORÍA – Contrato de Obra**

Ahora bien, las obligaciones del interventor se derivan de dos fuentes: i) las disposiciones normativas de carácter legal o reglamentario y ii) el contrato –lo que incluye no solo la minuta, sino también el pliego de condiciones, o el documento equivalente, y sus anexos–. En efecto, la Ley 1474 de 2011 es el principal cuerpo normativo en el que se encuentran consagrados los deberes de los interventores. Estas obligaciones, con fundamento en los artículos 83 – inciso 3– y 84 de dicha Ley, se sintetizan en el ejercicio de una adecuada inspección del cumplimiento del contrato objeto de interventoría. Por ello, como indica el referido artículo 84, “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”. Esto no obsta para que las partes, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, puedan estipular en el contrato –con la debida justificación– obligaciones conexas, que el interventor también deberá cumplir, e incluso contemplar que el plazo de ejecución del contrato de interventoría vaya por un término adicional a la liquidación del contrato objeto de seguimiento, para que vigile el cumplimiento de las obligaciones post-contractuales que queden pendientes, salvaguardando el equilibrio económico del contrato de interventoría.

Bogotá D.C., 11 Septiembre 2024

Señor

**Heyne Mogollón Behaine** heynemobe@gmail.com Montería - Córdoba

# Concepto C- 407 de 2024

**Temas:** INTERVENTORÍA – Características / INTERVENTORÍA – Contrato de Obra

**Radicación:** Respuesta a consulta con radicado No.

P20240729007757

Estimado señor Mogollón:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 29 de julio de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

*“¿en virtud del contenido normativo del Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, no es obligatorio realizar la contratación de un interventor para el seguimiento de la ejecución de un contrato de obra, donde el contratista se seleccionó por medio de una licitación pública, cuyo objeto no tiene mayor complejidad técnica? ¿el inciso tercero del Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 derogó la obligación contenida en el Artículo 32, numeral 1, inciso 2, que establece "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..."? ”.*

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador

extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

# Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Los contratos de obra que tienen como modalidad de selección la licitación pública y su objeto no reviste complejidad deben contar con interventoría?

# Respuesta:

La interventoría es un mecanismo de vigilancia contingente en la medida que solo es obligatorio para el seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública ‒art. 32, numeral 1, Ley 80 de 1993‒; en los demás casos se requerirá cuando “el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen” ‒art. 83, Ley 1474 de 2011.

Lo anterior indica que el artículo 83 de la ley 1474 complementa lo ordenado el articulo 32 en su numeral 1, no existiendo antinomia, sino dos normas que deben ser analizadas en conjunto, no de forma aislada, desde una interpretación sistemática.

Por esta razón se concluye que los contratos de obra pública cuya modalidad de selección es la licitación pública deben contar de forma obligatoria con interventoría.

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

La Ley 1474 de 2011 enmarcó el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. El artículo 83 *ibidem* establece que “*con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda*”. Además, el legislador, en el mismo artículo, definió las nociones de supervisión e interventoría, como mecanismos que pueden usar las entidades estatales para vigilar el contrato, en estos términos:

“*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato que 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 de este 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*”.

De este modo, la interventoría puede caracterizarse de la siguiente manera: i) es un mecanismo de vigilancia contingente en la medida que sólo es obligatorio para el seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública –art. 32, numeral 1 de la Ley 80 de 1993–; en los demás casos se requerirá cuando “el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión este lo justifique” –art. 83 de la Ley 1474 de 2011–. ii) Es un mecanismo de vigilancia que exige, en su ejecución, la utilización de conocimientos especializados. iii) Por lo anterior, la entidad contrata un experto, por regla general, mediante la

modalidad de selección de concurso de méritos, al tratarse la interventoría de una especie del contrato de consultoría – art. 32, numeral 2, inciso 2, Ley 80 de 1993‒, de manera que la interventoría es realizada por “una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal” –art. 83 de la Ley 1474 de 2011–. iv) Le es inherente el seguimiento técnico, frente a la vigilancia de la correcta ejecución del contrato vigilado; sin embargo, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que en el contrato de interventoría también se pacten obligaciones para que el contratista realice el seguimiento administrativo, financiero, contable o jurídico. v) En caso de que no se encomiende al interventor el seguimiento total del contrato, en el contrato de interventoría “se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor” –art. 83, inciso 3–. Finalmente, vi) el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad de acuerdo con el inciso 5 del artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

De lo anterior, se colige que el interventor es un contratista externo a la Entidad Estatal y al contratista vigilado, de manera que es seleccionado por la entidad mediante los procedimientos del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en principio, a través de concurso de méritos. Lo anterior, sin perjuicio de que eventualmente aplique alguna causal especial que permita la celebración de este tipo de contratos mediante una modalidad diferente, como podría suceder frente a la posibilidad de realizar, por ejemplo, una contratación de mínima cuantía o una contratación directa, en caso de presentarse alguna de las causales establecidas en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que dé lugar a acudir a otra modalidad de selección. En ese orden, el interventor contratado tiene facultades previstas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 para hacer el seguimiento frente al cumplimiento obligacional del contrato vigilado y está sometido a los deberes y responsabilidades que implica el ejercicio de dicha actividad.

De esta forma, aun cuando el contrato de interventoría se celebra con un tercero a quién se le confía la labor de vigilar la ejecución idónea de otro contrato, aquel actúa con facultades similares a las que tiene la Entidad Estatal cuando ejerce la supervisión por su propia cuenta, sin que ello implique reemplazar al ente como parte del contrato. Esto, en la medida de que ambos son mecanismos mediante los cuales las entidades cumplen el deber de vigilar la correcta ejecución de los contratos, por lo que comparten una finalidad común.

El papel que cumple el interventor no es el de reemplazar a una de las partes dentro de la relación contractual, pero tiene el deber de hacer un control y seguimiento al contrato principal vigilado, en el marco de las actividades y obligaciones que se deriven directamente de la ley. En esta línea, al interventor le corresponde vigilar que el contrato sobre el cual ejerce su labor se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas que más se adecuen a su desarrollo, teniendo en cuenta sus conocimientos especializados.

De este modo, el interventor tiene la posibilidad de exigir al contratista la información que estime necesaria para determinar el cumplimiento de las obligaciones; realizar revisiones periódicas de las obras ejecutadas, la verificación de la calidad de los bienes y servicios suministrados, entre otras actuaciones, cuya finalidad es el cumplimiento del contrato principal. Sin embargo, el interventor no se compromete a cumplir las obligaciones del contrato principal, sino a vigilar su adecuada ejecución, de manera que ante posibles incumplimientos del contrato vigilado debe analizarse si el interventor incumplió o no las obligaciones de su contrato de interventoría, incluyendo las obligaciones impuestas por ministerio de la ley.

Ahora bien, las obligaciones del interventor se derivan de dos fuentes: i) las disposiciones normativas de carácter legal o reglamentario y ii) el contrato –lo que incluye no solo la minuta, sino también el pliego de condiciones, o el documento equivalente, y sus anexos–. En efecto, la Ley 1474 de 2011 es el principal cuerpo normativo en el que se encuentran consagrados los deberes de los interventores. Estas obligaciones, con fundamento en los artículos 83 – inciso 3– y 84 de dicha Ley, se sintetizan en el ejercicio de una adecuada inspección del cumplimiento del contrato objeto de interventoría. Por ello, como indica el referido artículo 84, “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”. Esto no obsta para que las partes, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, puedan estipular en el contrato –con la debida justificación– obligaciones conexas, que el interventor también deberá cumplir, e incluso contemplar que el plazo de ejecución del contrato de interventoría vaya por un término adicional a la liquidación del contrato objeto de seguimiento, para que vigile el cumplimiento de las obligaciones post-contractuales que queden

pendientes, salvaguardando el equilibrio económico del contrato de interventoría.

Finalmente, la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales de Colombia Compra Eficiente señala:

“Las Entidades Estatales deben contratar interventoría para los contratos: (i) de obra pública cuya selección obedezca a una licitación6; y (ii) los contratos que por su complejidad para su seguimiento es necesario conocimiento especializado. La interventoría es una especie del contrato de consultoría7 por lo cual la Entidad Estatal debe seleccionar al interventor a través de un concurso de méritos, salvo que el presupuesto del contrato principal corresponda a la mínima cuantía, caso en el cual esta debe ser la modalidad utilizada. La Entidad Estatal en la etapa de planeación del Proceso de Contratación principal y la de la selección de la interventoría deben prestar especial atención para coordinar los plazos de acuerdo con las necesidades. Lo anterior para asegurar la existencia de la interventoría durante la selección, si esto es necesario, o durante el plazo de ejecución, o del plazo de ejecución de las obligaciones del contrato principal que requiere para su seguimiento conocimiento especializado, según sea requerido. La Entidad Estatal debe designar un supervisor del contrato de interventoría”.

# Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

* Ley 80 de 1993, artículo 32, numeral 1.
* Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84.
* Colombia Compra Eficiente, Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales, disponible en: chrome- extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.colombi acompra.gov.co/sites/cce\_public/files/cce\_documents/cce\_guia\_supe rvision\_interventoria.pdf
1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

Sobre el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal, esta Subdirección se pronunció en los conceptos C-147 del 17 de marzo de 2020, C-219 del 29 de abril de 2020, C-434 del 29 de julio de 2020, C-569 del 31 de

agosto de 2020, C-641 del 4 de noviembre de 2020, C-060 del 8 de marzo de 2021, C-528 del 5 de abril de 2021, C-420 del 25 de agosto de 2022, C- 720 del 25 de enero de 2022, C-125 del 24 de marzo de 2022, C-193 del 12 de abril de 2022 y C-085 del 29 de abril de 2022, C-866 del 20 de diciembre de 2022, C-034 de 09 de marzo de 2023, C-140 del 13 de junio de 2023, C-227 de 7 de julio de 2023, C-307 del 25 de julio de 2023, C-329 del 07 de septiembre de 2023, C-272 del 8 de julio de 2024, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: [https://relatoria.colombiacompra.gov.co/](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Frelatoria.colombiacompra.gov.co%2F&data=05%7C02%7Cximena.rios%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527920846788%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=x9HfgIQDqThN8nZ%2BJKFf349PkXKRLtZBuiv0LPhfyyo%3D&reserved=0) . Te invitamos también a revisar la tercera edición del Boletín de Relatoría de 2024 en el cual podrás consultar en detalle el marco normativo de documentos tipo: [https://www.colo](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsites%2Fcce_public%2Ffiles%2Ffiles_2020%2Fboletin_de_realtoria_iii.pdf&data=05%7C02%7Cximena.rios%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527920859300%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=Oi37u0RkFX1Tk96a6YJC52o3NQ4eUPop3eLCtIkNXoY%3D&reserved=0) [mbiacompra.gov.co/sites/cce\_public/files/files\_2020/boletin\_de\_realtoria\_iii.p](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsites%2Fcce_public%2Ffiles%2Ffiles_2020%2Fboletin_de_realtoria_iii.pdf&data=05%7C02%7Cximena.rios%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527920859300%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=Oi37u0RkFX1Tk96a6YJC52o3NQ4eUPop3eLCtIkNXoY%3D&reserved=0) [df](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsites%2Fcce_public%2Ffiles%2Ffiles_2020%2Fboletin_de_realtoria_iii.pdf&data=05%7C02%7Cximena.rios%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527920859300%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=Oi37u0RkFX1Tk96a6YJC52o3NQ4eUPop3eLCtIkNXoY%3D&reserved=0)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

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

Atentamente,



Elaboró:

Rey David Siado Quintero

Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual Ximena Rios Lopez

Revisó:

Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual Carolina Quintero Gacharná

Aprobó:

 Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE