

OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO**BOLETÍN JURÍDICO DISCIPLINARIO No. 003****FALTA DISCIPLINARIA EN LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DE CONTRATOS ESTATALES.****¿Qué es la supervisión?**

Es “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”.¹

¿Qué es la interventoría?

Es “el seguimiento técnico a la ejecución de contratos de distintas tipologías, realizado por una persona natural o jurídica contratada para ese fin por la Entidad Estatal, en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo, o (iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique. No obstante, la Entidad Estatal puede determinar que la interventoría cubra no sólo acciones de carácter técnico, sino también administrativo, financiero, contable y/o jurídico”²

El contrato de Interventoría debe ser supervisado directamente por la Entidad Estatal, en consecuencia, siempre que una Entidad Estatal suscriba este tipo de contratos debe designar a un funcionario que haga la supervisión del contrato y que verifique su cumplimiento en las condiciones pactadas³

Diferencias entre supervisión de contratos e interventoría:

SUPERVISIÓN	INTERVENTORÍA
- Es ejercida por un funcionario de la Entidad Estatal. -Involucra el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato.	-Es ejercida por persona natural o jurídica contratada para ese fin. -Involucra el seguimiento técnico del contrato y, solo si la Entidad Estatal lo considera necesario, puede corresponder a temas financieros, contables, administrativos y jurídicos.

¹ Ley 1474 de 2011, artículo 83.

² Ley 1474 de 2011, artículo 85.

³ Colombia Compra Eficiente, Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, <https://www.colombiacompra.gov.co/content/en-que-consiste-el-contrato-de-interventoria>.

<p>-No requiere conocimientos especializados, ni un perfil predeterminado.</p> <p>-Siempre debe ser ejercida por un funcionario y debe ser ejecutada a más tardar en la misma fecha en la que se suscriba el contrato.</p>	<p>-Requiere conocimientos especializados.</p> <p>-Siempre es ejercida por un contratista, a través de la modalidad de selección de concurso de méritos, salvo que el presupuesto corresponda a la mínima cuantía, caso en el cual ésta debe ser la modalidad utilizada.</p>
--	--

Problema Jurídico

Hechas las precisiones conceptuales que anteceden, y de cara a las prácticas cotidianas en las entidades estatales en torno a la supervisión de los contratos, mismas que muchas veces son inadecuadas y generan consecuencias disciplinarias para los funcionarios encargados de ejercer esta labor, es importante plantear el siguiente interrogante:

¿Puede el supervisor natural de un contrato, delegar en otro servidor público la facultad / tarea de supervisar un contrato estatal?

Con el fin de esclarecer la discusión planteada conviene realizar unas precisiones conceptuales en torno a dos categorías: la delegación y la designación.

¿Qué es delegar una actividad a un funcionario?

Desde el punto de vista jurídico la delegación “es la transferencia de funciones que realiza un determinado órgano u ente estatal, titular de la función, a un organismo dependiente de éste para que realice determinada actividad, sin que el delegante pierda el control y dirección sobre la función delegada”⁴, lo que se traduce en que el delegante conserva la responsabilidad de las facultades encomendadas.

¿Qué es designar una función?

Es el acto mediante el cual se asigna a un servidor una serie de tareas que hacen “referencia a las funciones propias del cargo que se desempeña”⁵, lo que implica que el superior jerárquico puede válidamente, teniendo en cuenta la necesidad del servicio y los fines y objetivos propios de la entidad, asignar a un funcionario tareas distintas de las enlistadas en su manual de funciones, siempre que encuentre en estricta relación con las actividades propias del cargo para el cual fue nombrado.

No es procedente utilizar esta facultad para asignar “*todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo*” diferente al que desempeña el funcionario, pues, esto

⁴ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T 024-1996.

⁵ Concepto Radicado No. 20146000140981 del 1 de octubre de 2014 del Departamento Administrativo de la función pública.

equivale a asignar un “*cargo por su denominación específica*”, bajo el apariencia de la asignación de funciones que, como se dijo, no es una figura jurídica autónoma, como el encargo, el traslado, etc.; costumbre que a ultranza se viene realizando en diferentes entidades del Estado, en forma impropia cuando para ello existe en la normatividad la figura jurídica del “encargo”.

Igualmente, es necesario precisar que la asignación de funciones es una figura a la cual puede recurrir la administración, en dos situaciones:

1. Cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a los cargos de la planta de personal de la entidad, sin que, por ejercer tal facultad, se transforme en un nuevo empleo.
2. Cuando la entidad necesita el cumplimiento de una o algunas de las funciones de un cargo con vacancia temporal y/o definitiva, siempre que las mismas guarden relación con las del cargo al que se le asignan.

Entonces, la designación de un servidor público como supervisor de un contrato no requiere que el Manual de Funciones de la Entidad Estatal así lo establezca expresamente, pues la misma es inherente al desempeño de ciertos cargos y funciones, no obstante, dicho acto debe constar por escrito.

De igual manera, el funcionario designado para ejercer la función de supervisión de contratos puede apoyarse en otro servidor público para el ejercicio de la función designada, no obstante, la responsabilidad de dicho mandato siempre estará radicada del titular de la supervisión.

Responsabilidad disciplinaria derivada de la supervisión de contratos.

Recordemos que la responsabilidad disciplinaria se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas (en este caso asociadas a la supervisión de contratos), incurre en alguna de las faltas estipuladas en el Código General Disciplinario -Ley 1952 de 2019- 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, así la norma en cita establece:

“Artículo 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública.

(...)

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.

4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la Ley para ello.

(...)

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

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

En este sentido, es preciso realizar las siguientes recomendaciones en torno a la supervisión de los contratos, para que los servidores públicos de la Secretaría Distrital de Gobierno eviten incurrir en faltas disciplinarias asociadas a esta actividad.

Recomendaciones

1. Cuando el contrato estatal cuente con interventoría y supervisión de forma simultánea, se recomienda que en la designación de la supervisión se especifique de manera clara el tipo de seguimiento que se realizará a la ejecución contractual, lo anterior con el fin de delimitar las obligaciones que recaerán sobre el supervisor y sobre el interventor y, de esta forma, no incurrir en extralimitación de funciones que derive en responsabilidades disciplinarias.
2. Es importante que el supervisor de un contrato estatal tenga un perfil determinado relacionado con el objeto contractual a supervisar, en atención a que éste quien deberá velar por el cumplimiento de todos aquellos acuerdos derivados de la firma del contrato, impidiendo así que se generen responsabilidades fiscales, penales y disciplinarias.
3. Con el fin de evitar riesgos en la supervisión contractual, que puedan derivar en investigaciones disciplinarias, se aconseja realizar un estudio respecto de las cargas laborales de quien será designado como supervisor del contrato.
4. Respecto a la supervisión contractual debe tenerse claro que, sobre aquellos funcionarios encargados de coordinar, supervisar y vigilar los contratos estatales, recae el principio de responsabilidad, que debe estar fundamentado en la protección de los intereses de la entidad, dado que, responden por acción u omisión en el deber de supervisar un contrato estatal.
5. El supervisor del contrato estatal deberá prestar especial atención a los trámites necesarios para la celebración de otrosíes o adiciones, que permitan solventar los imprevistos originados durante la relación contractual.
6. Es importante realizar capacitaciones constantes sobre la supervisión de contratos estatales, generando así la posibilidad de llevar a cabo controles y seguimientos efectivos que permitan mejorar el desempeño en la labor de supervisión, esto teniendo pleno conocimiento con ocasión a la responsabilidad disciplinaria que conlleva tanto la supervisión propiamente dicha -para los servidores públicos-, como de las labores de apoyo a la supervisión -por parte de particulares contratistas-, frente a las cuales existe

responsabilidad disciplinaria únicamente por incumplimiento del objeto contractual de apoyo.

7. Para la designación de supervisión en los contratos estatales, es necesario tener en cuenta la fecha a partir de la cual se origina la designación como supervisor, puesto que es desde ese momento que se determinará el inicio de la responsabilidad, fiscal, penal o disciplinaria.



HUMBERTO DUARTE GARCÍA
Jefe Oficina de Control Disciplinario Interno.

Proyectó: Karla Marín Ospina/ Nubia Daza Martínez/ Carlos Felipe Arias Flórez
Revisó: Claudia Salamanca Pinzón/ Nancy Elena Cepeda López
Aprobó: Humberto Duarte García