

RESOLUCIÓN No 0416

(06 de octubre de 2022)

Por el cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del Establecimiento de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de Soledad –Edumas

EL GERENTE DEL ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD –EDUMAS

EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y ESTATUTARIAS Y EN ESPECIAL LAS CONSAGRADAS EN EL ACUERDO No. 0062 DE 2006, DECRETO ACUERDAL N° 0012 DE ENERO 5 DE 2007, ACUERDO 000135 DEL 09 DE DICIEMBRE DEL 2010, EL ACUERDO 000152 DEL 30 DE OCTUBRE DE 2012; DECRETO N° 005 DEL 10 DE ENERO DE 2013, ACUERDO 001 DE 2013 Y LA RESOLUCIÓN N° 229 DE 2007.

CONSIDERANDO

Que según el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, “La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones y para escoger contratistas será el jefe o representante de la entidad, según el caso (...)”. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.

Que la actividad contractual DEL ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD –EDUMAS, es una manifestación del ejercicio de la función administrativa, razón por la cual, debe ceñirse en cuanto a los procesos de selección, celebración y ejecución de los contratos estatales, a los postulados del artículo 209 de la Constitución Política y a lo dispuesto por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Que con el fin de ilustrar de manera óptima a cada servidor interno o externo de la Entidad sobre las actividades de Interventoría y Supervisión, se hace indispensable señalar y ordenar el procedimiento respectivo, así como definir sus principios, el régimen aplicable, las competencias, con el fin de obtener mejores resultados en la ejecución de los contratos celebrado por Edumas, por lo que se ha menester recordar los deberes, prohibiciones y responsabilidades de los servidores que supervisan y realizan interventoría en la actividad contractual de esta entidad.

Que el Gerente de la Entidad instará a los distintos jefes de áreas o de sección, para que con su capacidad y competencia profesional o técnica necesarias, puedan adoptar procedimientos o condiciones, que, sin desconocer la normativa nacional, doten de mejores herramientas el ejercicio del control y vigilancia la ejecución de los contratos celebrados por Edumas.

Que, de acuerdo con lo anterior, se hace necesario adoptar el Manual de Supervisión e Interventoría del ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD –EDUMAS, en aras de dotar dicho manual, de procedimientos ágiles y económicos, de conformidad con los principios señalados por la Ley 80 de 1993, y normas concordantes.



RESOLUCIÓN No 0416

(06 de octubre de 2022)

Por el cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del Establecimiento de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de Soledad –Edumas.

Que en virtud de lo anterior,

RESUELVE:

Artículo Primero: adoptar el texto correspondiente al Manual de Supervisión e Interventoría por el ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD –EDUMAS, el cual será publicado en la página Web de la Entidad, como instrumento guía y de base para el seguimiento, control y vigilancia en la ejecución de los contratos celebrados por el Edumas.

Parágrafo: entiéndase como Manual de Supervisión e Interventoría del Edumas, el Procedimiento de supervisión, coordinación y control a los diferentes aspectos que intervienen en el desarrollo o ejecución de un contrato, bajo la observancia de las disposiciones legales que para este evento establecen las normas y principios del Régimen de Contratación Estatal. Es decir, para supervisar, controlar y vigilar las acciones del contratista para hacer cumplir las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en los contratos o convenios celebrados.

Artículo Segundo: cada Jefe de Área o de Sección, y en especial, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD –EDUMAS, velarán por el estricto cumplimiento del Manual de Supervisión e Interventoría, el cual, para todos los efectos del caso, se tiene el siguiente:

PRESENTACIÓN

El Manual contiene los lineamientos indispensables para desarrollar la supervisión e interventoría, el perfil general de quien ejerce supervisión o interventoría, normatividad aplicable y elementos conceptuales, las obligaciones inherentes a estas actividades, las prohibiciones en su ejercicio y las principales consecuencias del incumplimiento de tales deberes y obligaciones.

En términos generales, al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales enunciados explícitamente en el Preámbulo y en el artículo 2º de la Constitución Política colombiana, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

La función de supervisión estará sometida a los principios de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda, 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.

El supervisor es el funcionario encargado por la entidad para ejercer, no solo la labor de vigilancia y control para la correcta iniciación, ejecución y liquidación de un contrato o convenio también debe prevenir posibles riesgos que deba asumir la entidad frente al contratista.



El interventor es la persona natural o jurídica contratada a través de un proceso de selección por concurso de méritos o mínima cuantía, para ejercer la vigilancia y control de la correcta iniciación, ejecución y liquidación de los contratos de obra con el fin de prevenirlos posibles riesgos que deba asumir la entidad como consecuencia de la obra contratada.

La interventoría y la supervisión tienen el mismo fin y son complementarias entre sí, sin embargo, los interventores de obra, generalmente, son profesionales en el área de la construcción o afines, o personas jurídicas conformadas por éstos y acreditadas como consultores.

Colombia Compra Eficiente señala que la gestión contractual es la administración, organización y funcionamiento del contrato, tarea que está a cargo del supervisor del contrato y del área que tiene la necesidad que dio origen al Proceso de Contratación.

Además, establece tres áreas para la gestión contractual: (a) la administración de la entrega y el recibo del bien, obra o servicio para asegurarse que se cumpla de acuerdo con la calidad, la oportunidad y las condiciones previstas en el contrato; (b) el manejo de la relación con el proveedor o para que sea una relación abierta y constructiva; y (c) la administración de la obra.

Así mismo señala que no se trata del simple seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de las partes, quien gestiona un contrato debe:

- a. Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.
- b. Asegurarse que el contrato tiene las disposiciones necesarias para su seguimiento.
- c. Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos.
- d. Identificar las necesidades de cambio o ajuste.
- e. Manejar la relación con el proveedor o contratista.
- f. Administrar e intentar solucionar las controversias entre las partes.
- g. Organizar y administrar el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los Documentos del Proceso.
- h. Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal.
- i. Liquidar el contrato si hay lugar a ello.¹

Así las cosas, el presente manual tiene como propósito fundamental suministrar a los funcionarios y contratistas responsables de la supervisión e interventoría de los contratos suscritos por el ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD – EDUMAS, la información necesaria sobre las diferentes definiciones, reglamentaciones y controles que se aplican en el desarrollo del proceso de supervisión de contratos.

1. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA

La **supervisión** consiste 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.

La **interventoría** consiste 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, cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no son concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría; sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato

¹ _ G-EFSICE-01 Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales

principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

No podrá ser supervisor ni interventor quien se encuentre incurso en alguna de las causales de impedimento respecto del contratista, según lo previsto en la Ley 80 de 1993 y el Código General Disciplinario (Ley 734 de 2002, Ley 1952 de 20192 o la que la adicione, modifique o derogue).

De igual manera, quien esté incurso en alguna inhabilidad o incompatibilidad para celebrar contratos con entidades del estado.

La supervisión podrá ser compartida cuando el bien o servicio que se requiere contratar deba ser entregado a varias dependencias de la Entidad, en dicho caso, la responsabilidad será solidaria entre los supervisores designados, pero para efectos de la revisión técnica del cumplimiento de las obligaciones del contratista, cada uno deberá revisar las que sean de su competencia.

2. OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA

Los objetivos de la supervisión e interventoría de los contratos y convenios son los siguientes:

- a. Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos asignados a los contratos y convenios.
- b. Asegurar que el contratista cumpla con los plazos, términos, condiciones técnicas y demás previsiones pactadas en el contrato.
- c. Mantener permanente comunicación con el contratista y las dependencias de la institución involucrada en la ejecución de los contratos.
- d. Velar porque la ejecución del contrato o convenio no sufra interrupciones injustificadas.
- e. Buscar, en la medida de lo posible, que no se generen conflictos entre las partes y adoptar las medidas necesarias para solucionar eventuales controversias.
- f. Prestar el apoyo que requiera el contratista en aquellas situaciones de orden institucional para la adecuada ejecución del objeto del contrato.
- g. Velar por el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad ambiental para los contratos en los que apliquen.
- h. Ejercer seguimiento al cumplimiento de las políticas y acuerdos referentes a seguridad de la información en los contratos, según aplique y velar por la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información de propiedad del Ministerio.

Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual del contrato vigilado para verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben ser publicados en el SECOP.²

² Los interventores o supervisores no pueden sustituir a la Entidad Estatal, por tanto, no pueden cambiar decisiones en su nombre⁴; sin embargo, son quienes analizan, evalúan y deciden situaciones tales como suspensiones, reinicios, prórrogas, adiciones, sanciones y cualquier situación que se requiera en cumplimiento del artículo 4° de la Ley 80 de 1993.

3. CALIDADES DEL SUPERVISOR E INTERVENTOR

El supervisor no requiere un perfil predeterminado, pero es recomendable que el supervisor pueda actuar como par del contratista supervisado. Para designar un funcionario como supervisor, el EDUMAS revisará que el objeto del Proceso de Contratación esté relacionado con sus funciones.

Adicionalmente realizará un análisis de la carga operativa de quien va a ser designado supervisor, para no incurrir en los riesgos derivados de una supervisión inadecuada por falta de tiempo.

La designación de la supervisión se comunicará mediante correo electrónico o comunicación escrita.

El supervisor iniciará su actividad, una vez se encuentre perfeccionado y se hayan cumplido todos los requisitos de ejecución del contrato, esto es, haya sido suscrito, se haya expedido el correspondiente registro presupuestal, se haya aprobado las garantías (en caso de que aplique), certificación de afiliación a la Administradora de Riesgos Laborales para Contratos de Prestación de Servicios (en este último caso, se toma la fecha en que inicia la vigencia de la afiliación)

4. DESIGNACIÓN

Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución de los contratos, el área de Contratos proyectará un memorando o correo electrónico mediante el cual se informa al supervisor la designación realizada por el ordenador del gasto en la minuta del contrato o, en su defecto, una nueva designación. Dicha comunicación deberá reposar en el expediente contractual.

Una vez comunicada la legalización del Contrato/Convenio, el Supervisor tiene acceso al expediente digital a través de la plataforma SECOP II, es su responsabilidad realizar el seguimiento a los documentos incorporados que dan cuenta de la ejecución del contrato y remitir los respectivos documentos o productos que determine las políticas o reglamentaciones establecidas.

5. CAMBIO DE SUPERVISOR

En el evento que se requiera el cambio de supervisor; se solicitará tal cambio al Ordenador del Gasto quien procederá a analizar tal solicitud y designar un nuevo supervisor de ser el caso.

En todo caso, el ordenador del gasto podrá variar unilateralmente la designación del supervisor, comunicando su decisión por escrito al contratista, al anterior supervisor y al Grupo de Contratos.

El supervisor saliente y el designado en su reemplazo, deberán suscribir un acta conjuntamente, en la cual constará el estado de ejecución del contrato o convenio y la relación de los documentos que entrega y las observaciones que se consideren pertinentes.

Si no es posible la suscripción conjunta del acta, el supervisor designado dejará constancia del estado en que se encuentra el contrato o convenio al asumir el ejercicio de estas funciones.

6. APOYO A LA SUPERVISIÓN.

Los Directores(as), Jefe de Oficina, Director(a), Subdirectores(as) o Coordinadores de Grupo, que ejerzan la supervisión de un contrato y/o convenio, podrán designar mediante comunicación escrita un funcionario que tendrá la función de apoyar la supervisión, en su componente jurídico y administrativo, en la ejecución de las obligaciones contractuales que se deriven del contrato o convenio. En ningún caso el (la) supervisor(a) del contrato podrá delegar la supervisión de contrato en otro servidor público o contratista de la Entidad. Toda designación de apoyo a la supervisión en aquellos casos requeridos se realizará de forma individual con respecto al contrato supervisado y consecuentemente reposará en cada expediente el respectivo soporte.



7. FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES

Los supervisores e interventores 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.

Para efecto de coordinar las actividades contractuales al interior de las áreas, los supervisores deberán socializar los estudios previos, el proceso de selección del contratista y el contrato resultante de los cuales ejerzan la supervisión sean supervisores en el interior de su grupo de trabajo. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación, se encuentran algunas de las actividades y funciones principales a cargo del supervisor o interventor, las cuales deberán ser tenidas en cuenta para garantizar la correcta ejecución del contrato.

7.1. Funciones de contenido administrativo

- a. Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.
- b. Exigir al contratista el cumplimiento del cronograma de actividades de ejecución y de inversión del anticipo, en los casos que sea procedente.
- c. *Proyectar y tramitar la correspondencia que sea necesaria para la correcta ejecución del contrato o convenio.*
- d. Revisar que el expediente electrónico o físico del contrato esté completo, sea actualizado constantemente y cumpla con la normativa aplicable.
- e. Verificar que el contratista publique en el SECOP II los documentos de ejecución contractual y hacer seguimiento al plan de pagos correspondiente y aprobar los pagos.
- f. Verificar durante la ejecución contractual los criterios de seguridad y salud en el trabajo establecidos por el Grupo de Talento Humano y/o en la minuta del contrato.
- g. Revisar que se cumpla con los principios de publicidad de los Procesos de Contratación y de los Documentos del Proceso.
- h. Corroborar y certificar que el contratista cumple con las condiciones técnicas y económicas pactadas en el contrato y con las condiciones mínimas o especificaciones técnicas del respectivo proceso de selección.
- i. Coordinar la entrega de los bienes o la prestación de los servicios.
- j. Suscribir todas las actas que resulten durante la ejecución del contrato.
- k. Atender y tramitar dentro de la órbita de su competencia, toda consulta que realice el contratista para la correcta ejecución del contrato.
- l. Coordinar con el almacenista el recibo de bienes o servicios que incluyen bienes, dado que se debe registrar el ingreso al almacén y de inmediato actualizar el inventario físico el cual afecta los activos de la entidad.
- m. Organizar el archivo de la supervisión del contrato que como mínimo deberá contener los siguientes documentos:
 - Copia del contrato debidamente legalizado.
 - Copia de las garantías del contrato.
 - Copia del cronograma de actividades
 - Copia del acta de inicio (cuando aplique).
 - Copia de las actas de suspensión y reinicio (cuando aplique).
 - Copia de los documentos de prórroga o modificación del contrato y del que autorice trabajos o actividades adicionales.
 - Copia de las cuentas de cobro o facturas autorizadas, así como de cada uno de los pagos efectuados.
 - Copia de los informes de la supervisión
 - Copia del acta de entrega y recibo final
 - Copia del acta de liquidación.
- n. Verificar que el contratista realice los aportes a la Administradora de Riegos Laborales, durante el plazo de ejecución del contrato y sus prorrogas.
- o. Demás documentos relacionados con la ejecución del contrato.

7.2. Funciones de contenido legal

- a. Proyectar y suscribir el acta de inicio cuando a ello haya lugar, dentro del término estipulado en el contrato.
- b. Remitir al Grupo de Contratos, el original del acta de inicio.
- c. Controlar la vigencia de las garantías.
- d. Atender y responder oportunamente todos los requerimientos que realice el contratista dentro de la ejecución del contrato o convenio, para evitar la ocurrencia del silencio administrativo positivo.
- e. Verificar que las peticiones del contratista se encuentren sustentadas en debida forma.
- f. Verificar que en el desarrollo del contrato se cumplan las disposiciones legales y en particular las reglamentaciones relacionadas con la actividad contratada.
- g. Exigir certificación, debidamente soportada, al contratista de que su personal se encuentra afiliado al régimen de seguridad social y se efectúen por parte del contratista los pagos correspondientes al sistema de aportes parafiscales.
- h. Informar, conceptuar y tramitar, con la debida anticipación, las solicitudes de suspensión, prórroga, adición, cesión o terminación anticipada de los contratos a los cuales les ejerce la supervisión.
- i. Informar al Ordenador del Gasto, conforme a lo señalado en la Ley³, acerca del incumplimiento

Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

- i. Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación.
- ii. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;
- iii. en desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;
- iv. hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia; de las obligaciones contractuales por parte del contratista, con el fin de que se inicien las acciones legales correspondientes.
- j. Abstenerse de permitir la ejecución de un contrato, cuyo plazo haya vencido o que no haya sido firmado por el ordenador del Gasto y el contratista.

- k. Rendir informes periódicos sobre el estado, avance y contabilidad de la ejecución del contrato, de conformidad con lo previsto en el Manual de Interventoría y el contrato.
- l. Evaluar de manera preliminar las solicitudes que haga el contratista, en relación con las ampliaciones de plazo, cuantía y reconocimiento del equilibrio contractual, y remitirlas al Grupo de Contratos, u ordenador del gasto con su concepto técnico y viabilidad
- m. Verificar que los bienes tengan toda la documentación en regla y el contratista presente la declaración de importación y los documentos que acrediten el cumplimiento de las exigencias fiscales y aduaneras que permitan precisar la debida legalización en el país, cuando a ello haya lugar.
- n. Exigir la actualización y extensiones de los amparos de la Garantía Única de Cumplimiento conforme a los plazos y condiciones de los contratos y sus modificaciones.
- o. Impulsar y proyectar el acta de liquidación del contrato cuando a ello hubiere lugar dentro del término señalado en el contrato.
- p. Informar a la Secretaría General – Grupo de Contratos, respecto del vencimiento de los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes con el fin de que se deje constancia del cierre del expediente del proceso de contratación.
- q. Identificar los riesgos y adoptar las medidas de prevención del daño antijurídico, según lo señalado en el punto 10 del presente documento.

7.3. Funciones de contenido financiero y contable

- a. Aprobar cada uno de los pagos al contratista de acuerdo con la ejecución del contrato, para lo cual deberá expedir la respectiva certificación de recibo a satisfacción y de cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- b. Velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato
- c. Revisar el informe de inversiones efectuadas por el contratista con los fondos suministrados para el objeto del contrato.
- d. Verificar que los trabajos o actividades extras que impliquen aumento del valor del contrato cuenten con la existencia de recursos presupuestales, para aprobación del ordenador del gasto
- e. Realizar los trámites para la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal o vigencias futuras, para adicionar un contrato en valor.
- f. Supervisar la ejecución presupuestal de acuerdo con los parámetros previamente definidos en el contrato y proponer los correctivos necesarios a las posibles desviaciones que se puedan presentar.
- g. Informar al área Administrativa y Financiera sobre el estado de ejecución del contrato para establecer las reservas presupuestales y de cuentas por pagar cuando a ello haya lugar, antes del cierre de la vigencia fiscal de cada año.
- h. Hacer seguimiento de la gestión financiera del contrato, incluyendo el registro presupuestal, la planeación de los pagos previstos y la disponibilidad de caja.
- i. Tratándose de convenios interadministrativos, convenios de asociación, convenios que se suscriban con organismos internacionales y en los que se realice un aporte en dinero por parte de la entidad, el supervisor deberá solicitar y revisar el informe financiero de ejecución de los recursos desembolsados por la entidad en cumplimiento de las actividades señaladas en los estudios previos. Dicho informe deberá allegarse para la liquidación del convenio contrato de que se trate.
- j. Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del mismo para efecto de pagos y de la liquidación.
- k. Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la ley y del contrato.
- l. Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y verificar el cumplimiento de las normas técnicas aplicables.

7.4. Funciones de contenido técnico

- a. Verificar el cumplimiento de las normas técnicas aplicables.
- b. Realizar la vigilancia, seguimiento y control del contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación.
- c. Verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato o convenio dentro del término estipulado.

- d. Verificar de forma permanente la calidad de la obra, bienes o servicios que se estipule en el contrato.
- e. Cuando se trate de contratos de obra pública, deberá revisar y aprobar el presupuesto inicial de la obra, verificando que estén de acuerdo con las especificaciones y los planos que contienen los diseños.
- f. Controlar el avance del contrato de acuerdo con el cronograma de ejecución aprobado, llevar un registro de las novedades, órdenes e instrucciones impartidas durante la ejecución del contrato y recomendar los ajustes necesarios.
- g. Elaborar y presentar los informes de avance y estado del contrato y los que exijan su ejecución.
- h. Velar por el cumplimiento de las normas técnicas, especificaciones, procedimientos, cálculos e instrucciones impartidas para la construcción y / o fabricación de bienes.
- i. Verificar que el contratista utilice el personal y los equipos ofrecidos, en las condiciones aprobadas por la entidad.
- j. Verificar las entregas de los bienes o la prestación de los servicios contratados, de los cual se dejará constancia en los respectivos informes.
- k. Coordinar el reintegro a la entidad de los equipos y elementos suministrados o comprados con cargo al contrato, y verificar su estado y cantidad.
- l. Verificar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad ambiental para los contratos en los que aplique.

8. RESTRICCIONES ESPECIALES DEL SUPERVISOR E INTERVENTOR

Sin perjuicio de las prohibiciones y prescripciones consagradas en normas vigentes, el supervisor de un contrato en ningún caso podrá:

1. Iniciar el contrato o convenio antes del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento (firma de las partes) legalización y ejecución (registro presupuestal, aprobación de garantía única, inicio de la cobertura de la ARL, estas dos últimas, cuando se requiera) a los que se refiere la Ley 80 de 1993. Lo anterior aplica también para cesiones y cualquier tipo de modificación.
2. Adoptar decisiones que impliquen la modificación del contrato o convenio.
3. Abandonar sus funciones hasta cuando haya sido debidamente designado el nuevo supervisor o interventor, salvo fuerza mayor o caso fortuito.
4. Solicitar o recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas, favores o cualquier otra clase de beneficios o prebendas del contratista.
5. Retardar, denegar u omitir cualquier asunto que le corresponda atender por razón de sus funciones.
6. Constituirse en acreedor o deudor del contratista o de cualquier persona interesada en el contrato cuya ejecución controla.
7. Facilitar acceso indebido a la información del contrato.
8. Gestionar indebidamente a título personal asuntos relacionados con el contrato.
9. Exigir al contratista renunciadas a cambio de modificaciones o adiciones al contrato.
10. Exonerar al contratista del cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones.
11. Delegar la supervisión e interventoría. Solo podrá designar funcionarios de apoyo a la supervisión, pero continuará al frente de la responsabilidad asignada.
12. Acordar con el contratista cualquier forma de suspensión, modificación, adición o prórroga, sin que estas se hubieren autorizado previamente por el Ordenador del Gasto competente, mediante la suscripción del respectivo documento.

9. RESPONSABILIDAD

El principio de responsabilidad busca, de una parte, centrar la responsabilidad en los servidores encargados, en general, de responder por sus actuaciones y omisiones contrarias al derecho, que causen perjuicio al contratista, a terceros o a la misma Entidad. Así mismo, pretende enmarcar la responsabilidad de los contratistas en cuanto a su comportamiento en los procesos de selección y en la ejecución de los contratos correspondientes, de tal manera que deberán responder por sus actuaciones y omisiones contrarias al derecho, que causen perjuicio a la Entidad, al manejo de la gestión contractual.

La Corte Constitucional en una de sus providencias dispuso: Los fundamentos constitucionales para la adopción del régimen de responsabilidad de los servidores públicos se encuentran esencialmente en los artículos 6º -los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y la ley, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones-, 90 -en los eventos en que el Estado condenado a responder patrimonialmente, deberá repetir contra sus agentes cuando el daño antijurídico haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de éstos-, 121 -ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley- 123 -los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento-, y 124 -la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectivo.

De lo anterior se desprende que los servidores públicos tengan una actividad reglada; de hecho, ellos están en la obligación de respetar las leyes y la constitución, de ahí nace toda la teoría de las prerrogativas públicas. Ellos solo pueden hacer lo que les está expresamente autorizado, pues están al servicio del Estado y por lo tanto deben realizar todas sus actuaciones de acuerdo a los fines del mismo.

Independientemente de la calidad de la persona que haya de ejercerla (natural o jurídica, pública o privada), la vinculación que tenga con la entidad (contratista, funcionario de planta, etc.) las responsabilidades del supervisor e interventor se inician al momento de iniciar el contrato. El supervisor o interventor, actúan en representación de la Corporación, por lo tanto, dicha función debe realizarse con la debida diligencia y cuidado para los lograr la correcta e idónea ejecución de los contratos.

La actuación del interventor debe ceñirse al estatuto de contratación administrativa, Ley 80 de 1993, y a las Leyes 190 de 1995 y 1474 de 2011 y las demás que las modifiquen deroguen, adicionen o complementen.

Sin perjuicio de esa responsabilidad, responderá por su conducta cuando su acción u omisión haya generado perjuicio a la entidad, para lo cual podrá esta adelantar las investigaciones internas que estime pertinentes.

El incumplimiento de las funciones propias de esta actividad ocasionará consecuencias de tipo civil, disciplinario, fiscal o penal, para los funcionarios o para quienes externamente estén ejerciendo la labor de supervisión o interventoría. A continuación, se explican las diferentes dimensiones de las responsabilidades:

- **Responsabilidad civil:** los supervisores o interventores, responderán pecuniariamente como consecuencia de sus acciones u omisiones, cuando la Entidad Estatal sufra algún daño. Tal responsabilidad está prevista en el artículo 52 de la Ley 80 de 1993, al señalar: "Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley".
- **Responsabilidad fiscal:** los supervisores o interventores, serán responsables fiscalmente cuando por acción u omisión de las obligaciones de supervisión o interventoría, se produzca detrimento del patrimonio público. Tal responsabilidad está prevista en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993.
- **Responsabilidad penal:** de conformidad con el artículo 56 de la Ley 80 de 1993, para efectos penales el interventor se considera como un particular que ejerce funciones públicas en todo lo relacionado con la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo cual está sujeto a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos. Los supervisores o interventores, serán responsables penalmente cuando por sus acciones u omisiones en el desarrollo de las actividades de supervisión o interventoría, se establezca la ocurrencia de alguno de los delitos tipificados en la ley en materia de contratación estatal. En caso de declaratoria de responsabilidad civil o penal y sin perjuicio de las sanciones disciplinarias, los servidores públicos quedarán inhabilitados para ejercer cargos públicos y para proponer y celebrar contratos con las entidades estatales por diez años contados a partir de la fecha de ejecutoria de la respectiva sentencia.

- **Responsabilidad disciplinaria:** los servidores públicos o particulares que desempeñen labores u obligaciones de supervisión e interventoría, están sometidos a lo establecido en el Código General Disciplinario (Ley 734 de 2002, Ley 1952 de 20198 o la que la adicione, modifique o derogue). Tal responsabilidad está prevista en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, al señalar: “El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”.
- **Responsabilidad Patrimonial:** en Colombia son personas solidariamente responsables de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento los contratos y por los daños que le sean imputables, las siguientes:
 - 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.
 - El Ordenador del Gasto, cuando sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados.
 - Los supervisores e interventores, pueden ser sometidos a la llamada Acción de Repetición, para los casos en los que se condene a la Entidad, como consecuencia de una acción u omisión de este, y del mismo modo, ser llamado en garantía, cuando sin que exista la condena, exista una demanda en contra de la Entidad.

10. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

En primer término, se señalarán las notas características y diferenciadoras de los contratos de prestación de servicios, de acuerdo a lo señalado en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa de fecha 2 de diciembre de 2013, Radicación número:11001-03-26-000-2011-00039-00(41719), así:

1. **Contrato de prestación de servicios profesionales.** Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con conocimientos especializados siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectual cualificado: el saber profesional. Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.
2. **Contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión.** Su objeto contractual participa de las características encaminadas a desarrollar actividades identificables e intangibles. Hay lugar a su celebración en aquellos casos en donde las necesidades de la Administración no demanden la presencia de personal profesional. Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectual, ésta se enmarca dentro de un saber propiamente técnico; igualmente involucra actividades en donde prima el esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional. Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.

3. **Contrato de prestación de servicios para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.** Tienen lugar dentro de esta categoría los contratos de prestación de servicios que tengan por objeto la ejecución de trabajos artísticos, esto es, trabajos que corresponden al conjunto de creaciones humanas que expresan una especial visión del mundo, tanto real como imaginaria, y que sólo pueda celebrarse con determinadas personas naturales, lo que implica que el contratista debe ser un artista, esto es, una persona reconocidas como realizador o productor de arte o trabajos artístico

En este sentido, en Sentencia de Unificación SUJ-025-CE-S2-2021, radicado No. 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) el Consejo de Estado estableció las características del contrato de prestación de servicios, así:

- (i) Solo puede celebrarse por un «término estrictamente indispensable» y para desarrollar «actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad», y no cabe su empleo para la cobertura indefinida de necesidades permanentes o recurrentes de esta.
- (ii) Permite la vinculación de personas naturales o jurídicas; sin embargo, en estos casos, la entidad deberá justificar, en los estudios previos, porqué las actividades «no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados».
- (iii) Las obligaciones del contratista deben estar relacionadas con la necesidad que se pretende satisfacer, y se tienen que establecer de manera clara evitando ambigüedades.
- (iv) El contratista conserva un alto grado de autonomía para la ejecución de la labor encomendada. En consecuencia, no puede ser sujeto de una absoluta subordinación o dependencia. De ahí que el artículo 32, numeral 3 de la Ley 80 de 1993 determina que «En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales».

Si bien, los contratos de prestación de servicios no configuran una relación laboral, ciertos elementos pueden desvirtuar la naturaleza de dicho contrato por la prevalencia de la realidad sobre las formas cuando se presenten elementos del contrato de trabajo, situaciones en las cuales se corre el riesgo para la administración y quien dio lugar a su ocurrencia, de sanciones pues se configura una falta disciplinaria gravísima.

El Consejo de Estado, en sentencia ibídem, señaló como parámetros o indicios de la auténtica naturaleza oculta en la vinculación contractual, así:

- a. **Estudios previos:** es una característica determinante para establecer contrato realidad, el establecer que los contratos celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. El objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, si no como unos verdaderos servidores independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral de raigambre funcional. Lo anterior, sin perjuicio de otras pruebas que contribuyan a dar certeza sobre la auténtica naturaleza del vínculo laboral subyacente.
- b.
- c. **Subordinación continuada:** son indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:
 - Lugar de trabajo.
 - Horario de labores.
 - Dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.
 - Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.

- d. **Prestación personal del servicio:** como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este; pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas.
- e. **Remuneración:** por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo.

Con base en los anteriores criterios se insta a los supervisores de contratos de prestación de servicios a cumplir estrictamente los imperativos legales que caracterizan este tipo de contratos y eviten rebasar los límites de dicha relación que podrían configurar una relación laboral.

11. RECOMENDACIONES ADICIONALES

1. Abstenerse en todo momento de dar instrucciones, impartir ordenes, o solicitar el cumplimiento de actividades a personas cuya relación contractual con la entidad ha finiquitado, aún en los eventos en los que se requiera volver a contratar con la misma persona. Este hecho constituye un comportamiento que incrementa de manera grave el riesgo jurídico de configurar una verdadera relación laboral.
2. Acudir al contrato de prestación de servicios cuando sea estrictamente necesario y evitar que a través del mismo se desarrollen funciones de carácter permanente de la administración.
3. Elaborar estudios previos respetando el principio de planeación y legalidad, en los cuales se deben establecer y justificar las necesidades de la entidad y la temporalidad de las mismas.
4. Establecer expresamente en los estudios previos la necesidad de la contratación y la temporalidad del objeto contractual.
5. Evitar contratar la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad.
6. En los eventos en que se acuda a la prórroga del contrato, se debe soportar la situación por las cuales se hace necesario la modificación o ampliación del plazo inicialmente pactado.
7. En la fase de ejecución contractual:
 - a. La subordinación o dependencia continuada del trabajador constituye un elemento subjetivo determinante que distingue las relaciones de carácter laboral de las demás prestaciones de servicios, en razón la entidad debe abstenerse de:
 - Exigir al contratista el cumplimiento de órdenes directas. En sentido contrario, la entidad sí puede efectuar una coordinación de actividades. Así lo indicó la sentencia de unificación al señalar que “lo que debe existir entre contratante y contratista es una relación de coordinación de actividades, la cual implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente del objeto contractual, como puede ser el cumplimiento de un horario o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados”.
 - Imponer el cumplimiento de jornada y horario, salvo que las necesidades del servicio así lo requieran, siempre y cuando exista una justificación estricta y precisa
 - Imponer al contratista los protocolos de la organización y someterlo a su poder disciplinario.
 - Exigir al contratista la asistencia presencial a la entidad para el cumplimiento de sus actividades, lo anterior siempre y cuando dicha necesidad no esté justificada en los estudios previos y la minuta del contrato.
 - Evitar exigirle al contratista la participación obligatoria en capacitaciones o eventos que no se encuentren estipulados en el contrato de prestación de servicios.

X

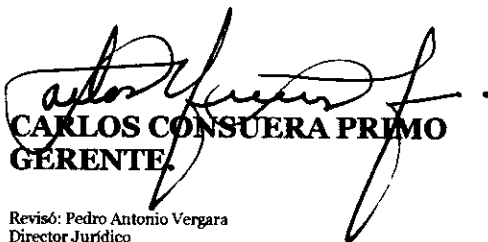
- b. La entidad debe garantizar que las funciones del contratista se desarrollen con alto grado de autonomía, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la entidad contratante.
- c. Debe también capacitar de manera permanente a los supervisores de los contratos de prestación de servicios para el debido ejercicio de las funciones y evitar la desnaturalización del mismo.

Artículo Tercero: Se delega en a los Jefes de Áreas o de Sección, en especial al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, responsable del adelantamiento de los procesos contractuales, la competencia para definir y recomendar procedimientos que mejoren la vigilancia, control y seguimiento en la ejecución de los contratos o convenios suscritos por Edumas.

Artículo Cuarto: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Soledad a los 06 días del mes de octubre de 2022.


CARLOS CONSUERA PRIMO
GERENTE.

Revisó: Pedro Antonio Vergara
Director Jurídico