

Función y Responsabilidad del Supervisor en el Contrato Estatal

Role and Responsibility of the Supervisor in the State Contract

Liliana María Rodríguez Valdez¹

Marcos Alexander Paternina Guarín

Corporación Universitaria Remington

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Programa de Derecho

Diplomado en Contratación Estatal

2024

¹ Liliana María Rodríguez Valdés, Programa de Derecho, Medellín. Correo electrónico: liliana.rodriguez.2556@miremington.edu.co Marcos Alexander Paternina Guarín, Egresado, Facultad de Derecho. Correo Electrónico: marcos.paternina1645@miremington.edu.co

Resumen

¿Cuáles son las competencias y responsabilidades específicas que le concierne al supervisor en la ejecución del contrato estatal en Colombia? Con este estudio se busca definir claramente las competencias y responsabilidades del supervisor en los contratos estatales, para establecer su impacto en la efectividad y claridad de la administración pública. El método de investigación utilizado fue la verificación sistemática de la bibliografía y estudio documental de la normatividad y jurisprudencia relacionada con los contratos estatales en Colombia. Se establecieron y clasificaron las funciones principales del supervisor en los contratos estatales, resaltando su función en la supervisión técnica, administrativa y financiera para garantizar el cumplimiento contractual y precaver irregularidades. La efectividad del supervisor en los contratos estatales está en su capacidad para realizar una supervisión implacable y dinámica, impulsando la diaphanidad y el uso seguro de los recursos públicos, aspectos esenciales para el buen desarrollo de la administración contractual.

Esta estructura proporciona una visión clara y concisa de los elementos esenciales de una investigación sobre las funciones y responsabilidades del supervisor en contratos estatales en Colombia.

Palabras clave:

Supervisor, Responsabilidad, Contrato, Estado

Abstract

What are the specific competencies and responsibilities of the supervisor in the execution of state contracts in Colombia? This study aims to clearly define the competencies and responsibilities of the supervisor in state contracts, in order to establish their impact on the effectiveness and clarity of public administration. The research method used was the systematic verification of literature and a documentary study of regulations and jurisprudence related to state contracts in Colombia. The main functions of the supervisor in state contracts were established and classified, highlighting their role in technical, administrative, and financial supervision to ensure contractual compliance and prevent irregularities. The effectiveness of the supervisor in state contracts lies in their ability to carry out rigorous and dynamic supervision, promoting transparency and the secure use of public resources—essential aspects for the successful development of contractual administration.

This structure provides a clear and concise view of the essential elements of a study on the functions and responsibilities of the supervisor in state contracts in Colombia.

Key words:

Supervisor, Responsibility, Contract, State

Introducción

En el ámbito de los contratos estatales en Colombia, el supervisor desempeña una tarea decisiva en la garantía del cumplimiento contractual y la conveniente administración de los recursos públicos. El supervisor actúa como un delegado de control y vigilancia para garantizar que las ejecuciones contractuales se desarrollen conforme a la normatividad vigente y con los estándares de calidad que se requieren, de igual forma la capacidad y alcance de las responsabilidades del supervisor, en este contexto, necesitan una investigación más específica, de allí que se proponga este artículo dar respuesta a la pregunta ¿Cuáles son las funciones y responsabilidades específicas que debe cumplir el supervisor en la ejecución del contrato estatal en Colombia?

En tanto, como objetivo general, este artículo propone establecer las competencias y responsabilidades del supervisor en el contrato estatal para evaluar su impacto en la efectividad y transparencia de la administración pública; propósito que es abordado a través de los objetivos específicos:

1. Identificar las principales competencias del supervisor en la ejecución de los contratos estatales.
2. Analizar los instrumentos de control y vigilancia implementados por los supervisores para garantizar el cumplimiento contractual.
3. Evidenciar los problemas a los cuales se enfrentan los supervisores en el ejercicio de sus funciones en los contratos estatales.

A partir de lo antes mencionado, esta investigación es importante para este caso de la contratación Estatal en Colombia, donde la diafanidad y la efectividad en el uso de recursos son

de suma importancia, y el comprender las competencias y responsabilidades del supervisor permitirá mejorar los procesos de supervisión y reforzar las destrezas de la administración contractual en las entidades estatales.

En ese orden de ideas, para alcanzar los objetivos propuestos, se hará una verificación sistemática de la bibliografía especializada, normatividad y jurisprudencial, esta metodología cualitativa de enfoque analítico - documental permitirá obtener un mejor discernimiento del tema, partiendo de aporte conceptual y teórico en temas relacionados con la administración pública, la contratación estatal, la supervisión y control, así como en la normatividad vigente y jurisprudencial, específicas aplicables a los contratos estatales en Colombia.

Competencias y Responsabilidades del Supervisor en los Contratos Estatales

La supervisión de un contrato estatal implica la vigilancia técnica, administrativa, financiera, contable y legal sobre el cumplimiento del objeto del contrato, llevada a cabo por la misma entidad estatal cuando no se necesitan conocimientos especializados. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 autoriza a las Entidades Estatales a celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.

Esta figura es diferente a la del interventor, quien tiene como función, realizar el seguimiento técnico de la ejecución de diversos tipos de contratos, realizado por una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal. Esto se aplica en los siguientes casos: (i) cuando la ley establece la obligación de contar con esta figura en ciertos contratos, (ii)

cuando el seguimiento del contrato requiere conocimientos especializados en la materia objeto del mismo, o (iii) cuando la complejidad o extensión del contrato lo justifica.

Sin embargo, la Entidad Estatal puede decidir que la interventoría incluya no solo acciones técnicas, sino también administrativas, financieras, contables y/o jurídicas. El contrato de interventoría es principal y autónomo; aunque su objeto implica la existencia de otro contrato que será vigilado, es independiente de este último y su existencia no depende del contrato vigilado. No obstante, los contratos de interventoría pueden prorrogarse por el mismo periodo que el contrato vigilado para asegurar la continuidad del seguimiento.

El contrato de interventoría debe ser supervisado directamente por la Entidad Estatal. Por ello, siempre que una Entidad Estatal suscriba este tipo de contratos, debe designar a un funcionario que supervise el contrato y verifique su cumplimiento según las condiciones pactadas.

Conforme a lo anterior es necesario aclarar que la supervisión es realizada por la Entidad Estatal, mientras que la interventoría la lleva a cabo una persona natural o jurídica contratada para ese fin. La supervisión siempre incluye el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico. La interventoría siempre abarca el seguimiento técnico y, solo si la Entidad Estatal lo considera necesario, puede incluir temas financieros, contables, administrativos y legales. Tenemos entonces que la supervisión no requiere conocimientos especializados y debe ser realizada por un funcionario, mientras que la interventoría necesita conocimiento técnico y la efectúa siempre un contratista del estado.

En esta sección se analizarán detalladamente las competencias del Supervisor en la ejecución de los contratos estatales. Conforme a la Ley 1474 de 2011, que reza que “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” (art. 83).

A su vez, esta misma normatividad indica que, 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 (art. 84).

Una vez analizado estos dos artículos, podemos establecer el direccionamiento frente al esquema de ejecución del contrato que debe auscultar el supervisor para con esto cumplir a cabalidad con su cometido, esto es asegurar el cumplimiento de los términos contractuales, la calidad de los servicios o productos entregados, y la prevención de anomalías. Se discutirán también los mecanismos utilizados por los supervisores para llevar a cabo su labor de control y vigilancia, así como los desafíos prácticos que enfrentan en el ejercicio de estas funciones, esto es la supervisión directa, Exigir información al contratista, realizar actas, mantener informada al ordenador del gasto de la ejecución del contrato, cargar en el SECOP todas las actas de ejecución del contrato.

Los artículos 26 y 51 destacan la relevancia del principio de responsabilidad en la actuación de los servidores públicos en la contratación estatal. Según esto, los servidores

públicos involucrados en la contratación tienen la obligación de asegurar el cumplimiento de los objetivos, supervisar la correcta ejecución y garantizar los derechos de todas las partes. Además, se establece que los servidores públicos serán responsables disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones u omisiones en el proceso contractual, conforme a la Constitución y la ley. Es esencial que todos los participantes en el contrato estatal actúen con responsabilidad y transparencia en el ejercicio de sus funciones para asegurar el buen uso del erario.

A continuación, dilucidaremos cada una de estas responsabilidades a saber:

Responsabilidad civil: hace referencia a la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro, normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios. En el caso de los supervisores e interventores, la responsabilidad civil establecida en la Ley 80 de 1993 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía, que debe ejercerse por parte de la Entidad Estatal cuando la misma resulta condenada a casusa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal.

Responsabilidad Penal: Es aquella derivada de actuaciones que transgreden, sin justificación legítima, los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento penal. En el caso particular de los supervisores e interventores que para este tipo de responsabilidad también son considerados particulares que ejercen funciones públicas, la responsabilidad penal se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la administración pública, artículos 397 al 416, de la Ley 599 del año 2000, Código Penal Colombiano, siendo estos, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de

influencias, enriquecimiento ilícito, prevaricato, entre otros. Es importante precisar que dentro del proceso que se adelante por responsabilidad penal en las condiciones descritas, también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

Responsabilidad fiscal: Según definición de Ocampo, J. (2019). "La responsabilidad fiscal se refiere a la obligación de los funcionarios públicos de manejar los recursos del Estado con integridad y conforme a las leyes vigentes, siendo responsables de cualquier perjuicio ocasionado por su manejo inapropiado o fraudulento". Es así como este tipo de responsabilidad, tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos, por esta razón es tan fundamental la misión del super visor dentro de los contratos estatales, toda vez que se defiende el interés general asegurando que los recursos públicos sean utilizados de manera adecuada y en beneficio de la sociedad y a su vez se Protege el patrimonio del Estado al evitar pérdidas económicas derivadas de una mala gestión o prácticas fraudulentas.

Responsabilidad disciplinaria: La responsabilidad disciplinaria se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas incurre en alguna de las faltas estipuladas en la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, que implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el mismo Código. Para el caso específico de los supervisores e

interventores, la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias, ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad y iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Resultados y Análisis

Es menester recordar que nuestro país ha sido catalogado, en diversas ocasiones, como el país más corrupto del mundo. En este orden de ideas, la supervisión de los contratos estatales es crucial por varias razones; en primer lugar, porque asegura el cumplimiento de los objetivos, garantizando que los contratos se ejecuten conforme a los términos acordados y que se alcancen los objetivos planteados, contribuyendo así al logro de las metas públicas. Así mismo, protege el interés público, al asegurar que los recursos del Estado se utilicen de manera adecuada y eficiente, evitando el malgasto y la corrupción. Conforme a lo anterior, promueve la transparencia en la gestión pública y facilita la rendición de cuentas, permitiendo que los ciudadanos conozcan cómo se manejan los recursos públicos, lo cual asegura que los bienes y servicios contratados cumplan con los estándares de calidad y se entreguen en tiempo y forma, optimizando el uso de los recursos públicos.

En resumen, la supervisión de los contratos estatales es fundamental para garantizar la eficiencia, transparencia, legalidad y efectividad en la gestión de los recursos públicos,

contribuyendo así al buen funcionamiento de la administración pública y al bienestar de la sociedad. Así, se asegura que los derechos de todas las partes involucradas en el contrato, sean respetados, promoviendo un trato justo y equitativo, garantizando que todas las actividades contractuales cumplan con las leyes y regulaciones aplicables, evitando sanciones y responsabilidades para la entidad estatal y sus funcionarios.

Conclusiones

La definición clara de las funciones del supervisor es crucial para mejorar la gestión de contratos y fomentar la transparencia en las entidades estatales.

Los desafíos enfrentados por los supervisores requieren soluciones específicas y mejoras en los procesos de supervisión y control.

Una implementación efectiva de las responsabilidades del supervisor puede aumentar la confianza pública y optimizar el uso de recursos en los contratos estatales.

El papel del supervisor en la contratación estatal es esencial para el desarrollo de estos contratos, ya que es responsable de vigilar la ejecución y el cumplimiento detallado de lo estipulado en el contrato. Esta tarea debe ser prioritaria, dado que el cumplimiento adecuado de las funciones del supervisor conlleva diversas responsabilidades para el estado.

Referencias

Congreso de la República de Colombia (2019). Ley 1952 de (2019) – Código General Disciplinario. <https://www.senado.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. <https://www.senado.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 80 de 1993: Estatuto de Contratación Estatal*. <https://www.senado.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. (2000). *Ley 599 de 2000: Código Penal Colombiano*. <https://www.senado.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1437 de 2011: Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo*. <https://www.senado.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1474 de 2011: Ley Anticorrupción*.
<https://www.senado.gov.co>

García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2018). *Curso de derecho administrativo*. Civitas Ediciones.

Ocampo, J. (2019). *Aspectos contemporáneos de la responsabilidad fiscal*. Editorial Jurídica.

Ramírez, J. A., & Gómez, L. F. (2019). *Manual de contratación estatal*. Legis.