



COPIA
✓

1051.-2019030382
Bogotá, 26 de septiembre de 2019

Ingeniero
ABEL TORRES MUÑETONES
Coordinador Grupo Supervisión y Control de
Proyecto de Infraestructura Aeroportuaria
DIRECCION DE INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA
Ciudad

ASUNTO: Concepto Jurídico sobre supervisión de contratos de Obra

Apreciado Ingeniero Torres:

Con el fin de atender su solicitud presentada mediante oficio 4602.-2019029825 de 23 de septiembre de 2019, mediante la cual solicita concepto frente a la viabilidad de nombrar como supervisores de contratos de interventoría de obras, a contratistas de prestación de servicios que se encuentran trabajando en la Dirección de Infraestructura Aeroportuaria, de manera atenta me permito manifestarle, que esta Oficina Asesora ya se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el mismo asunto, en los siguientes términos:

I. PROBLEMA JURÍDICO.

Concepto Jurídico aplicación art 83 Ley 1474 de 2011 — Determinar si la supervisión de los contratos pueden hacerla los contratistas de prestación de servicios.

II. MARCO NORMATIVO, DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL.

1. Ley 1474 de 2011- artículo 83
2. Ley 80 de 1993, artículo 32.
3. Ley 1150 de 2007
4. Decreto 1082 de 2015
5. Guía Colombia Compra Eficiente.
6. Conceptos Oficina Asesora Jurídica No 1051-2016007630 del 1 de abril de 2016/ 1051.-2016011531 de 4 de mayo de 2016
7. Sentencia C-614 de 2009

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone lo siguiente:


SEP 27 AM 8:28


27.9



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" (Negrilla fuera de texto).

Es claro entonces, que a partir de la vigencia de esta disposición el *interventor* de un contrato sometido al régimen de la Ley 80 de 1993 siempre será un particular externo a la entidad, *contratado específicamente* para realizar labores de *interventoría*. **Cuando sean los propios empleados de la entidad contratante los que vigilen los aspectos técnicos del proceso de ejecución del contrato, se estará ante la labor de supervisión.**

De otra parte, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 señala:

"De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

1. Contrato de Obra

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

2. Contrato de consultoría

Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, pre-factibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la



recargo laboral para el personal de planta, puede acudir a la contratación pública; pero si la gestión contratada equivale al giro normal

de los negocios de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual;

- v) *Criterio de la continuidad: si la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, esto es, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral.*

III. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.

De conformidad con las citas normativas y jurisprudenciales, si bien la interventoría y la supervisión tienen el mismo fin, vigilar y asegurar que el objeto del contrato o convenio se cumpla a cabalidad; su ejercicio está delimitado respecto de la modalidad de selección, pues la interventoría se realiza mediante la contratación de consultores, los cuales se seleccionan a través de un concurso de méritos y excepcionalmente por mínima cuantía; en tanto que la función de supervisoría debe ser realizada por personal de planta y de requerir conocimientos especializados, se contratará personal externo **de apoyo a la supervisión**, mediante contrato de prestación de servicios.

Ahora bien, como puede advertirse, el contrato de prestación de servicios es una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de una entidad pública, pero tratándose de personas naturales sólo procede suscribirlo en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los servidores públicos que laboran en la entidad, o en caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores.

Se trata de un acto reglado, cuya suscripción debe responder a la necesidad de la administración y a la imposibilidad de satisfacer esa necesidad con el personal que labora en la entidad pública respectiva, pues si esto es posible, o si en tal personal concurre la formación especializada que se requiere para atender tal necesidad, no hay lugar a su suscripción.

La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.

Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la



- 4.2. La actividad de supervisión se puede desarrollar, si el caso lo amerita, con el apoyo de personas contratadas para el efecto; pero, en todo caso, el supervisor debe ser una persona que forme parte de la planta de la entidad.
- 4.3. Se recoge el criterio según el cual, **excepcionalmente** y cuando el contrato a vigilar no requiera de una interventoría, pero las actividades revistan cierta complejidad, se podrá contratar a una persona para que desarrolle la supervisión del contrato, lo cual deberá contar con la suficiente justificación, por cuanto, en todos los casos en que el seguimiento, vigilancia y control de un contrato requiera de conocimientos especializados deberán contratarse los servicios de un consultor, esto es, de un interventor.

Todo lo anterior, bajo el cumplimiento de las condiciones legales y los criterios jurisprudenciales establecidos para dichos contratos, que deben observarse desde la planeación, la elaboración de los estudios previos, y la exigencia de calidades para este tipo de contratos.

La presente respuesta tiene la naturaleza de un concepto jurídico, constituye un criterio auxiliar de interpretación, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Código Civil y el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,


JULIO FREYRE SANCHEZ
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

Preparó: MGT
 Ruta electrónica: \\bog7\AD\Interno\2019030382



4602. 2019029825

Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2019

Doctor

JULIO CESAR FREYRE SANCHEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

U.A.E. Aeronáutica Civil

Bogotá – Colombia

ASUNTO: SOLICITUD CONCEPTO OAJ DE CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMO SUPERVISORES DE CONTRATOS.

Estimado Doctor,

Por medio de la presente solicito su colaboración para que la Oficina Asesora Jurídica emita concepto, respecto a la viabilidad de nombrar como supervisores de contratos de interventoría, a contratistas de prestación de servicios que se encuentran trabajando dentro de la Dirección de Infraestructura Aeroportuaria.

Lo anterior, teniendo en cuenta la proporción de contratos que está manejando la Dirección de Infraestructura Aeroportuaria en relación a los funcionarios de planta que pueden ser designados para esta función y la carga laboral que esto conlleva.

Agradezco de antemano su colaboración y pronta respuesta a este asunto de vital importancia.

Cordialmente,

ABEL TORRES MUÑETONES

Coordinador Grupo Supervisión y control de

Proyecto de Infraestructura Aeroportuaria

U.A.E Aeronáutica Civil

Elaboró: Fabian Camilo Morales Aldana / Arquitecto – Diseñador de procedimientos de vuelo.

Revisó: Abel Torres Muñetones / Coordinador Grupo Supervisión y control de Proyecto de Infraestructura Aeroportuaria.