

## **INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN NOCIÓN, CARACTERÍSTICAS Y FINALIDAD<sup>1</sup>**

Mitchelle Rincón Rodríguez<sup>2</sup>

**RESUMEN.** Con la intención de continuar con las investigaciones dirigidas a robustecer la «Serie: Cláusulas del Contrato Estatal», se analizará la interventoría y supervisión de los contratos estatales. Para ello se empezará con la conceptualización y caracterización de las actividades, exponiendo las nociones normativas, doctrinales y jurisprudenciales, resaltando las dificultades para diferenciarlas e identificar sus particularidades. Finalmente, se examinará su finalidad y justificación en los contratos estatales, en perspectiva jurídica y de negocio.

### **Introducción**

La ejecución de los contratos estatales, por su finalidad y los intereses que involucra, entre esos los recursos públicos, requiere un seguimiento, vigilancia y control especial. Por esto, administrativa y normativamente se crearon herramientas que le permitan controlar, en diferentes aspectos y dimensiones, cada aspecto de la ejecución. En ese sentido, y partiendo de la importancia práctica y funcional que supone esta actividad, el ordenamiento jurídico incluyó dos medios para facilitar la oportunidad, eficacia y eficiencia del deber de la entidad, de forma que la *supervisión* y la *interventoría* son los instrumentos que el ordenamiento establece para ese fin.

En concreto, la Ley 1474 de 2011 estableció una obligación especial de las entidades, ordenando que vigilen continuamente la ejecución mediante un supervisor o interventor. Adicionalmente, define qué constituye cada una de ellas. En esa línea, este texto examinará los aspectos básicos de la interventoría y la supervisión en la contratación estatal. Para ello se analizará: i) la conceptualización y caracterización de estas actividades y ii) la explicación sobre la finalidad y justificación de las cláusulas de supervisión e interventoría.

---

<sup>1</sup> Este ensayo, escrito para la sesión del 10 de junio de 2023, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del *Grupo de Estudio de Derecho Público* adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del Profesor Fabián Gonzalo Marín Cortés, y se utiliza no solo para enriquecer el trabajo que el Investigador Principal adelanta al interior del CEDA –que finalmente aprovecha para construir el texto definitivo–, sino también para beneficio de toda la comunidad académica. La línea de investigación en la que se enmarca el ensayo es: *Interventoría y supervisión*, dirigida por el Profesor –Investigador Principal– Sebastián Ramírez Grisales, texto que pertenecerá a la Serie: Cláusulas del Contrato Estatal.

<sup>2</sup> Auxiliar de Investigación del *Grupo de Estudio de Derecho Público*, Nivel V básico, adscrito al *Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–*.

## 1. Interventoría y supervisión: noción y caracterización

La Ley 1474 de 2011, artículo 83, le impuso a las entidades estatales la obligación de vigilar permanentemente la ejecución de los contratos mediante un supervisor o interventor. La noción de las cláusulas en las que se concreta el deber, específicamente de la función, se estableció directamente en la norma. La disposición establece que la *supervisión* constituye el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del cumplimiento del objeto del contrato, que realiza la misma entidad cuando *no* requiere conocimientos especializados. Adicionalmente, señala que puede contratar personal de apoyo, mediante contratos de prestación de servicios.

A la *interventoría* la definió como el seguimiento técnico del cumplimiento del contrato, realizada por una persona natural o jurídica contratada por este fin, cuando: *i)* requiera conocimientos especializados en la materia, *ii)* la complejidad lo justifique o *iii)* cuando la extensión del contrato lo explique. Además, dispone que si la entidad lo considera pertinente, y acorde a la naturaleza del contrato vigilado, podrá incluir en la interventoría el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> La disposición establece: «Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. 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.

»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 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, 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.

»Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato 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.

»El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

»Parágrafo 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos

Aunque existe una noción normativa, no es suficientemente clara, porque los elementos que utiliza para caracterizarlas no permiten identificar con completitud la esencia de cada actividad, y especialmente su diferencia. Por el contrario, como se mostrará, muchos aspectos que parecen proponer diferencias y particularidades para cualificarlas, en realidad *pueden* –aunque no siempre– confluir en ambas. Que muchas veces las compartan, demuestra que esencialmente no son conceptos autónomos e independientes.

Este no es únicamente un problema teórico, se convierte en una dificultad práctica importante, porque no tiene bases suficientes para entender en qué momento exacto es necesario utilizar la supervisión y cuándo la interventoría. Esta premisa no desconoce que existen tipologías contractuales que exigen la vigilancia y control mediante la interventoría, como es el caso de la obra contratada por licitación pública y las asociaciones público-privadas. Sin embargo, en los demás casos se convierte en un aspecto determinante al suscribir un contrato, por lo que se empezarán a analizar las características que comparten, y las que no, para posteriormente intentar definir las.

En *primer lugar*, el artículo 86 *ibidem* caracteriza ambas actividades a partir del tipo de «seguimiento», siendo: *i)* para la *supervisión*, el técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, y *ii)* para la *interventoría*, generalmente, el técnico, de forma exclusiva. No obstante, la disposición amplía el objeto de esta última a *todos* los demás que contiene la supervisión –administrativo, financiero, contable y jurídico–, aunque se restrinja a aquellos que lo justifiquen y sean coherentes con el objeto del contrato. Por más que sea una situación excepcional, supone necesariamente que el tipo de «seguimiento» no cualifica ninguna de las cláusulas de supervisión o interventoría, pues eventualmente podrán confluir.

El hecho de que ambas ejecuten, en algunos eventos, los mismos controles, no proporciona un elemento que sea de la esencia exclusivamente de una de ellas, y que la caracterice perfectamente. Si bien no es un aspecto excluyente, este sí las cualifica, porque constituye el objetivo de las dos actividades, por lo cual es absolutamente necesario que forme parte de la definición de estas cláusulas –interventoría y supervisión–.

En *segundo lugar*, otro aspecto relevante es el «conocimiento especializado». Para la interventoría, el artículo 83 *ibidem* especificó una de las razones para requerirla: que sea necesario. Este aspecto es relevante, porque estos contratistas se elijen por las cualidades académicas y técnicas que aportan al control del contrato. Muestra de esto son los contratos más típicos que se monitorean de esta

---

de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

»Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia».

forma, como la obra pública, que requiere un personal específico que entienda cómo se cumple esa actividad, para saber exactamente si lo ejecutado es correcto o requiere modificaciones y mejoras.

Por más que lo anterior sea propio de la interventoría, no es necesariamente ajeno la supervisión. La disposición no especifica qué tan especializado es el conocimiento para prescindir de la supervisión, porque la norma señaló que implica el seguimiento *técnico*, administrativo, financiero, contable o jurídico, de forma que *a priori* supone que se requiera este tipo de conocimiento, pues estas áreas del saber lo son. Vigilar esos aspectos no es un asunto menor, pues aunque no se trate de objetos comúnmente tan complejos como el de obra, en esencia sí podrían serlo, por ejemplo, piénsese en la supervisión a unos diseños. En ese caso, por lo menos en el aspecto técnico, requiere un saber específico.

En *tercer lugar*, otros aspectos que también habilitan acudir a la interventoría es la extensión o complejidad del objeto controlado. Identificar si esto justifica contratarla no es un aspecto tan objetivo o exacto, sino que parece requerir otras variables que no aporta la norma. La extensión de un contrato, o incluso su complejidad –cuando no es técnica, porque estaría en el supuesto anterior–, no necesariamente supone tener una interventoría; en muchos casos, suministros, consultorías o prestaciones de servicio extensas y complejas podrían vigilarse con un supervisor, de forma eficiente y pertinente.

En *cuarto lugar*, otro aspecto que se incluye en la definición normativa es quién ejecuta las actividades. Para la interventoría, una persona natural o jurídica contratada; y para la supervisión, la misma entidad estatal la realiza, para lo cual podrá contratar *personal de apoyo* mediante un contrato de prestación de servicios. Este parece ser el elemento diferenciador, pues el sujeto que la ejerce siempre tendrá calidades diferentes, aunque en ocasiones los dos puedan ser externos.

En esa medida, la interventoría es la actividad de seguimiento, control y vigilancia que ejerce un consultor respecto de un contrato estatal, cuando sea necesario tener conocimientos técnicos altamente especializados, o cuando la complejidad y extensión del objeto contractual lo requiera. En ocasiones, también puede incluir la revisión de «otros» aspectos, como el financiero, administrativo, contable y jurídico. Esta actividad es compuesta, porque supone la concurrencia de varias calidades, directamente relacionadas con el objeto del contrato principal, que en resumen supone, entre otras: *i)* identificar la ejecución conforme a las condiciones del contrato, especialmente el cumplimiento del plazo, las condiciones económicas, los requisitos para el pago y la ejecución; *ii)* verificar la calidad de los materiales, insumos, maquinaria y equipo de trabajo utilizado; *iii)* comprobar la calidad de los bienes, obras o servicios ofrecidos; *iv)* identificar que las características ejecutadas sean las más pertinentes y eficientes técnica y administrativamente.

La supervisión es la actividad de seguimiento, control y vigilancia que ejercen funcionarios de la entidad, o contratistas de prestación de servicios sobre la mayoría de los contratos, y supone componentes técnicos, jurídicos, administrativos, financieros y contables. Esta actividad es compleja, y requiere que se revisen todos los aspectos del contrato principal, entre otros: *i)* identificar la ejecución conforme al plazo, las condiciones económicas, los requisitos para el pago como se definan en el contrato y la ejecución; *ii)* verificar la calidad de los materiales, insumos, maquinaria y equipo de trabajo utilizado; *iii)* comprobar la calidad de los bienes, obras o servicios ofrecidos; *iv)* servir de canal de comunicación entre el contratista y la entidad y *v)* identificar que lo ejecutado sea pertinente y eficiente.

Sin embargo, para aportar elementos que sustenten las definiciones propuestas, y con la intención de caracterizarlas de forma más completa, a continuación se presentan conceptos aportados por la doctrina, especialmente la técnica especializada, por Colombia Compra Eficiente y la jurisprudencia.

Es preciso empezar por aclarar que la doctrina de la contratación estatal –específicamente Matallana Camacho, Palacio Hincapié, Dávila Vinueza o Escobar Gil– no analiza el concepto de interventoría y supervisión. La supervisión no es objeto de análisis especial, pues es técnicamente reciente, y apareció con la Ley 1474 de 2011, y en otros aspectos como la gerencia de proyectos suele denominar interventoría al seguimiento o control de las actividades. En varios conceptos, Colombia Compra Eficiente explica que tiene como características: *i)* que se requiere en cualquier contrato estatal, a diferencia de la interventoría que depende de análisis especiales; *ii)* no se necesitan conocimientos especializados; *iii)* se ejerce por medio de servidores públicos y *iv)* podrá recibir apoyo de personal contratado mediante un contrato de prestación de servicios<sup>4</sup>.

Rosero Melo y Rojas López las definen, en conjunto con la interventoría, señalando que suponen el seguimiento, control y vigilancia del cumplimiento del objeto y sus obligaciones. Señalan que podrán ejercerse por medio de una persona natural o jurídica, en unión temporal o consorcio, y que se hace en representación de la entidad pública. Explican que la finalidad es que lo contratado se ejecute satisfactoriamente, es decir, que cumpla la finalidad para la cual se celebró, y mantener informada a la Administración sobre los aspectos legales, técnicos, administrativos y financieros, para adoptar las decisiones pertinentes para compeler a los contratistas incumplidos<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-064 de 2020. COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-150 de 2020. COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-603 de 2021.

<sup>5</sup> ROSERO MELO, Bertha Cecilia y ROJAS LÓPEZ, Miguel David. Contratación estatal: interventoría y supervisión. Bogotá: ediciones de la U, 2017. p. 33.

Por el contrario la interventoría es objeto de análisis amplio por parte de la doctrina del derecho, como de la técnica. En esos estudios se distingue *la actividad de interventoría y el contrato de interventoría*, enfocándose este texto en la primera dimensión, porque finalmente es lo que cualificará y caracterizará la cláusula. La *actividad* está conceptualizada en la dimensión técnica por los ingenieros y arquitectos, que son los que *principalmente* la utilizan.

En vigencia del Decreto 222 de 1983 la normativa reguló las actividades de arquitectura e ingeniería, aportando una noción, concretamente en el Decreto 2090 de 1989. Aunque la última norma está derogada se recordará, por ilustrativa. El artículo 1, numeral 6.1 *ibidem* señalaba: «Se entiende por interventoría el servicio prestado por un profesional o persona jurídica especializada, para el control de la ejecución del proyecto arquitectónico o de la construcción. El interventor es el representante de la entidad contratante durante todas las etapas del proyecto: planos, etapa previa, ejecución y liquidación [...]». La norma, aunque se enfoca en ese tipo de negocios, describe detalladamente de qué tratan varias actividades de interventoría, por ejemplo la técnica y la administrativa, demostrando que normalmente es más que solo aquella<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> La disposición señala, por ejemplo: «6.1.2.1. Interventoría técnica. En la interventoría técnica la función del interventor se encamina a velar por el correcto desarrollo de los planos y por el cumplimiento de las normas de calidad, seguridad y economía adecuadas a la obra. En cumplimiento de sus funciones el interventor exigirá al constructor cuando sea necesario, la realización de ensayos y pruebas. De todos los trabajos autorizados el interventor deberá dejar constancia escrita.

»[...]

»Los controles a los cuales se hace referencia no relevan al constructor de su responsabilidad de llevarlos con el detalle y precisión que exijan las normas de calidad y los estudios técnicos de la obra. El interventor, por lo tanto, vigilará que el constructor cumpla las normas de control y llevará los controles adicionales que considere oportunos.

»Cuando sea necesario completar o introducir modificaciones al proyecto, el interventor solicitará al arquitecto proyectista la elaboración de los planos y de las especificaciones pendientes y cuidará de que en todo momento el constructor disponga de los documentos de trabajo actualizados.

»6.1.2.2. Interventoría administrativa. el interventor velará por el cumplimiento del contrato del constructor y supervigilará el avance de la obra para lograr que ella se desarrolle según el programa y el presupuesto previamente aprobados. Vigilará además el cumplimiento de las pólizas de garantía, los pagos de prestaciones sociales, pagos de carácter fiscal a los organismos nacionales y municipales y demás obligaciones contractuales y legales.

»El interventor autorizará las entregas de dineros al constructor y revisará los gastos que éste haga a fin de que los dineros sean invertidos en la forma más eficiente; autorizará la contratación de los diferentes capítulos de obra y supervisará la administración de los subcontratos. El interventor aprobará el pago de las cuentas a subcontratistas, trabajadores o proveedores, según las normas establecidas en los contratos y a las disposiciones que ordene la ley. El interventor supervisará el almacén de la obra y exigirá al constructor los inventarios, libros y comprobantes que permitan un adecuado control.

Por otro lado, Rincón Salcedo, conforme a otros autores, caracteriza la interventoría especificando que: *i)* es la actividad ejecutada por una persona con conocimientos altamente especializados; *ii)* es un mecanismo para proteger los intereses del propietario; *iii)* no se limita a aspectos técnicos, sino también administrativos, contables y legales; *iv)* su función principal es garantizar que se cumpla el objeto del contrato, y no únicamente se trata de vigilar o verificar; *v)* puede ejercerse sobre *todo* el proyecto –lo que suponga en conjunto– o concentrarse en la ejecución y *vi)* se circunscribe a la obra<sup>7</sup>.

Por otra parte, hay nociones más puntuales de interventoría. Matallana Camacho, citando a Parra Gutiérrez, señala que: «la interventoría consiste en el examen y fiscalización de la ejecución de un contrato, que puede ser de obra pública»<sup>8</sup>. Otra definición la entiende como: «Aquel que busca controlar, vigilar, inspeccionar la celebración, ejecución, desarrollo y finalización de un contrato primigenio, instrumentando conocimientos científicos, técnicos y tecnológicos que son equivalentes o similares a quien presta las obligaciones en el contrato principal»<sup>9</sup>. Por su parte, el Consejo de Estado afirmó que es la supervisión, coordinación y control, asumida por una persona natural o jurídica, a varios aspectos del contrato, independientemente de la tipología. Además, asegura que se ejerce desde el perfeccionamiento del contrato hasta la liquidación<sup>10</sup>.

Como se evidenció, las definiciones son diversas. Por esto, y con la intención de aportar más claridad a la definición propuesta, se formularán caracterizaciones a partir de lo que la jurisprudencia determinó que son los elementos esenciales de la interventoría. Para empezar, es necesario que el carácter de la función sea

---

»El interventor revisará y aprobará los extractos contables periódicos que presente el constructor con el objeto de verificar el paso correcto de las sumas a cargo de la obra.

»En las obras contratadas por el sistema de precios unitarios o precio alzado, el interventor verificará que la obra ejecutada, su calidad y su cantidad corresponda a lo establecido en los planos, especificaciones y contrato de construcción. Recibida una determinada obra, el interventor autorizará la cuenta de cobro respectiva. Verificará que la obra ejecutada corresponda proporcionalmente a los dineros entregados al contratista, dentro de los términos estipulados en el contrato. El interventor estudiará y autorizará las cantidades de obra, analizará y acordará con el constructor los precios de los ítems no pactados en el contrato; estudiará y propondrá a la entidad contratante las fórmulas de reajustes cuando éstas no estén pactadas y aprobará los reajustes que surjan en el transcurso del contrato. La interventoría no incluye el control de costos.

<sup>7</sup> RINCÓN SALCEDO, Javier Gustavo. *La tercerización del control contractual: el contrato de interventoría*. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2016. p.36.

<sup>8</sup> MATAALLANA CAMACHO, Ernesto. *Manual de contratación de la administración pública ley 80 de 1993*, Bogotá: universidad Externado de Colombia, 2009. p. 895.

<sup>9</sup> PARRA PARRA, José Eurípides. *El Contrato de Interventoría*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá D.C., 2002. Citado en: SÁNCHEZ HENAO, Julio César. *Interventoría de proyectos y obras*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2010. p.

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Consejera Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz. Sentencia del 28 de febrero de 2013. Radicado: 24.266.

técnico, es decir, que sirve para evaluar, analizar y examinar proyectos de alta complejidad y con conocimientos especializados. Sobre esto, la Corte Constitucional afirma que: «[...] le corresponde vigilar que el contrato se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas y científicas que más se ajusten a su cabal desarrollo, de acuerdo con los conocimientos especializados que él posee, en razón de los cuales la administración precisamente acude a sus servicios»<sup>11</sup>.

La segunda característica es que el contrato de interventoría supone más que una verificación –como fue en los Decretos 150 y 222–. Con la normativa vigente, la actividad se extiende a *supervisar, controlar y vigilar* la actuación del contratista. Por esta razón, el interventor tiene varias facultades que le permiten enterarse de las situaciones que rodean la ejecución, pudiendo exigir la información que considere necesaria, y también asegurarse que las obligaciones cumplen lo establecido en el contrato<sup>12</sup>. El Consejo de Estado afirma que también tiene funciones de auditoría, porque vigila que los recursos económicos se destinen a la ejecución del objeto<sup>13</sup>.

## 2. Justificación y finalidad de la cláusula de interventoría y supervisión

La inclusión de las cláusulas de interventoría y supervisión se justifican tanto en razones del negocio como en aspectos normativos. Por esta razón, se presentan argumentos que lo explican en ambos sentidos. Para empezar, como la contratación estatal involucra la garantía de los fines del Estado y del interés general, además de que ejecuta un porcentaje importante de recursos públicos, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –EGCAP– estableció medidas e instrumentos para velar por el cumplimiento eficiente y adecuado de la ejecución.

---

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-037 de 2003. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

<sup>12</sup> La Corte Constitucional afirma al respecto que: «exigirle al contratista información que estime necesaria; efectuar a nombre de la administración las revisiones periódicas indispensables para verificar que las obras ejecutadas, los servicios prestados o los bienes suministrados cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas; podrá dar órdenes que se consignarán necesariamente por escrito; de su actuación dependerá que la administración responsable del contrato de que se trate adopte oportunamente las medidas necesarias para mantener durante su desarrollo y ejecución las condiciones técnicas, económicas y financieras que fueron previstas en él, es decir que tiene atribuidas prerrogativas de aquellas que en principio solo corresponden a la Administración, al tiempo que su función se convierte en determinante para el cumplimiento de los fines de la contratación estatal» (CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-037 de 2003. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.).

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del 28 de mayo de 2015. Radicado: 36.626.

La Ley 80 de 1993 definió los deberes y obligaciones de la entidad. Concretamente, el artículo 4, entre otros, estableció que: *i)* deben exigir la ejecución idónea y oportuna del contrato –num. 1–, *ii)* revisarán periódicamente lo ejecutado y promoverán acciones de responsabilidad contra los contratistas y sus garantes – num. 4– y *iii)* exigirán que los bienes y servicios adquiridos tengan la calidad requerida, para que se ajusten a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas –num. 5–<sup>14</sup>.

En el mismo sentido, el artículo 14, numeral 1, *ibidem*, señala que para cumplir los fines de la contratación las entidades tienen la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato<sup>15</sup>. El artículo 26, numeral 1, *ibidem*, definió el principio de responsabilidad, según el cual los servidores deben buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a

---

<sup>14</sup> El artículo 4 de la Ley 80 de 1993 prescribe: «Artículo 4o. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

»1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

»2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

»3o. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

»4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados [sic], para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

»Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

»5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

»6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

»[...]».

<sup>15</sup> El artículo 14 establece: «Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

»1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral

»2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado [...]».

vigilar la correcta ejecución del contrato y proteger los derechos de la entidad, de los contratistas y terceros.

Como se establece en las normas referenciadas, es necesario que se vigile y controle la ejecución para cumplir los objetivos, que siempre se traducen en la garantía del derecho y las finalidades constitucionales. Así que los objetivos propios del contrato justifican que se conciba una forma especial para ejercer esos deberes. Concretamente, se materializó en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el cual reitera la obligación de vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado, mediante el interventor o supervisor.

La intención plasmada por el legislador en la normativa no es exclusiva de la dimensión jurídica, también se soporta en las propias necesidades del negocio. Cualquier contratante debe vigilar sus negocios, para garantizar que recibirá lo que contrató, en los términos y condiciones requeridas y pactadas con el contratista. También requiere que los recursos se destinen de forma eficiente, y para aquello que se apropiaron, que haya comunicación efectiva entre las partes, y se cumplan los requisitos legales y técnicos. Estas razones son justificación suficiente para que se incluyan esas actividades en los contratos del Estado.

Además, la tercerización de la actividad, con la interventoría, también se justifica en la incapacidad de comprensión que a veces tiene la entidad para realizarla directamente, por los temas y complejidades ocasionales del objeto principal, no habiendo funcionarios con las calidades adecuadas para hacerlo. También incide la incapacidad material, por falta de funcionarios con disponibilidad para hacer el seguimiento de algunas actividades.

Son varias las finalidades del seguimiento que se viene comentando, sea mediante con la interventoría o con la supervisión, y tiene relación inescindible con los deberes de vigilancia y control y con los objetos contratados. El primer aspecto, común a ambas y a todas las tipologías, es que el contratista ejecute responsablemente los recursos públicos. Sin embargo, esto no implica solamente pagar por los insumos requeridos para poder ejecutar, a precios reales del mercado, sino también que se busque la economía y los mejores valores, cotizando y utilizando mecanismos válidos. Quienes ejerzan esas funciones tendrán que verificar que se cumpla, tomando un rol activo que permita garantizarlo.

Otra finalidad, y especialmente la más común y constante, es que se cumplan los contratos, en los términos y condiciones pactados. Esto supone que se ejecuten las actividades con los requisitos técnicos y convencionales, para que se reciba el bien, obra o servicio según lo estipulado, y sirva para lo que fue contratado. Sin embargo, el cumplimiento no se agota en la garantía de ejecutar la obligación principal, sino todas las establecidas en el contrato, por ejemplo, que se respeten las obligaciones laborales y los requisitos administrativos. Un aspecto muy recurrente es la revisión de los informes de actividades, actas de obra o

solicitudes de pago de los diferentes contratistas, identificando que cumplan lo requerido para pagar.

También tiene como finalidad asesorar al contratante, en todas las etapas. En desarrollo de esta actividad se requiere identificar y analizar si las condiciones contratadas, que se espera ejecutar, son las más favorables, adquiriendo una actitud proactiva, adoptando algunas decisiones directas y transmitiendo a la entidad aquellas que no, facilitando razones y argumentos para que tomen las medidas requeridas en cada caso. Esta función es connatural a la ejecución de proyectos, donde se solicita a la interventoría la revisión de diseños y estudios, para que defina si se ajustan a las normas técnicas y a las necesidades de la entidad.

## **Bibliografía**

### **Doctrina**

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-064 de 2020.

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-150 de 2020.

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-603 de 2021.

MATALLANA CAMACHO, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública ley 80 de 1993, Bogotá: universidad Externado de Colombia, 2009. p. 895.

ROSERO MELO, Bertha Cecilia y ROJAS LÓPEZ, Miguel David. Contratación estatal: interventoría y supervisión. Bogotá: ediciones de la U, 2017. p. 158.

RINCÓN SALCEDO, Javier Gustavo. *La tercerización del control contractual: el contrato de interventoría*. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2016. p. 64.

PARRA PARRA, José Eurípides. El Contrato de Interventoría. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá D.C., 2002. Citado en: SÁNCHEZ HENAO, Julio César. *Interventoría de proyectos y obras*. Medellín : Universidad Nacional de Colombia, 2010.

### **Jurisprudencia**

CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Consejera Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz. Sentencia del 28 de febrero de 2013. Radicado: 24.266.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del 28 de mayo de 2015. Radicado: 36.626.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-037 de 2003. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

