

EL CONTRATO DE INTERVENTORÍA FINANCIERA COMO MECANISMO DE EFICIENCIA
ECONÓMICA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

Autoras:

LILIANA ROCÍO BOGOYA MORALES
LEYDI YAZMIN MARTÍNEZ OSORIO.



Derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Contratación Estatal Cohorte 23

Universidad La Gran Colombia

Bogotá D.C.

2022

Índice

| | |
|--|------------|
| Introducción | página. 4 |
| Problema de Investigación | página. 5 |
| Pregunta problema | página. 6 |
| Objetivos | página. 6 |
| General | página. 6 |
| Específicos | página. 6 |
| Metodología de Investigación | página. 7 |
| Resumen | página. 8 |
| Palabras Clave | página. 9 |
| ¿Cuál es la función de la interventoría financiera en la contratación estatal? | página. 9 |
| Principios de la contratación pública en la interventoría | página 21 |
| Funciones del interventor financiero y sus límites de acción | página. 24 |
| El fin preventivo de la interventoría financiera | página. 35 |
| Marco jurisprudencial de la interventoría financiera en contratación estatal | página. 37 |
| Casos en el derecho colombiano acerca del uso de la interventoría financiera | página. 37 |
| Resultados de la investigación | página. 42 |

**EL CONTRATO DE INTERVENTORÍA FINANCIERA COMO MECANISMO DE EFICIENCIA
ECONÓMICA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL** 3

La necesidad de la interventoría financiera en la contratación públicapágina. 42

Implementación de la interventoría financiera en el régimen anticorrupción página. 48

Importancia de la interventoría financiera para proteger recursos públicospágina. 50

Conclusiones página. 51

Bibliografía página. 53

Introducción

La interventoría es un mecanismo de vigilancia y control de la contratación pública que se lleva a cabo a través de un contrato de consultoría que es autónomo y principal, razón por la cual es desarrollado por un tercero independiente a la entidad que cuenta con un alto nivel de conocimiento o experticia en la materia del objeto del contrato estatal que le permite realizar una inspección técnica a la ejecución del mismo (Duque, 2019), así que la interventoría juega un rol trascendental para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y para proteger el erario de la nación por los recursos públicos ahí involucrados, motivo por el cual, se considera que la interventoría financiera es una de las herramientas más importantes ya que de su correcto funcionamiento depende la destinación idónea de los recursos públicos para dar cumplimiento al principio de moralidad que propende por la transparencia en la función administrativa para satisfacer el interés colectivo evitando consigo que se cometan actos de corrupción. Concatenado a lo anterior, la interventoría financiera garantiza el principio de eficacia económica que asegura que los dineros del Estado estén dirigidos en el cumplimiento del objeto contractual. Surge entonces la necesidad de desentrañar los aspectos propios del contrato de interventoría financiera para lograr establecer el mecanismo jurídico de su funcionamiento e interpretar su importancia en la contratación estatal en aras de verificar a partir de la casuística, si su correcto cumplimiento garantiza la eficiencia económica en los contratos del Estado.

Problema de Investigación

Sobre la contratación estatal pesa una mala reputación en cuanto a la eficacia en la destinación de los recursos públicos para la realización de los fines esenciales del Estado, y a pesar de la abundante normatividad tendiente a disminuir los actos de corrupción en la materia, sus esfuerzos han resultado infructuosos (Serrano, 2014) por cuanto es de total trascendencia destacar una figura jurídica ya concebida en la legislación colombiana dirigida a ejercer específicamente vigilancia y control de la destinación del dinero del Estado durante la ejecución de contratos estatales, dicha figura es la interventoría financiera.

La interventoría ha sido considerada por la jurisprudencia colombiana, como un contrato de consultoría ejecutado por una persona natural o jurídica independiente a la entidad pública que realiza una inspección técnica a la ejecución de un contrato estatal complejo, sin embargo, la interventoría financiera ha sido relegada a un aspecto meramente alternativo que se usa únicamente cuando surgen alertas de desequilibrio económico en el contrato y cuando se han puesto en riesgo los recursos de la entidad, siendo este el momento donde requieren este tipo de interventoría, cuando debería utilizarse como regla general para todos los contratos estatales en un ejercicio de la sana costumbre para evitar que se causen perjuicios económicos a las entidades contratantes a fin de dar plena garantía de que los recursos públicos comprometidos tengan la destinación que les corresponde asegurando el cumplimiento de los principios de moralidad y eficacia de la contratación estatal.

Pregunta Problema

¿Cuál es la necesidad de convertir en ley la implementación obligatoria de la interventoría financiera en la contratación pública como mecanismo jurídico preventivo que garantice la destinación correcta de los recursos públicos durante la ejecución de los contratos estatales?

Objetivo General: Determinar si la interventoría financiera utilizada como regla general en la contratación pública genera en efectos prácticos, la protección de recursos públicos cuando una entidad contratante advierte desequilibrio económico o malos manejos en los dineros involucrados en un contrato estatal.

Objetivos Específicos:

- Establecer el objeto de la interventoría financiera para interpretar correctamente el tipo de vigilancia y control que ejerce sobre los contratos estatales.
- Definir el mecanismo de funcionamiento jurídico de la interventoría financiera para especificar el momento en el que se hace necesario implementar esta figura jurídica durante la ejecución de un contrato estatal.
- Describir la importancia de implementar la interventoría financiera como herramienta jurídica de uso general en la contratación estatal para garantizar el cumplimiento de los principios de moralidad y eficacia en la destinación de los recursos públicos.

Metodología de Investigación

En este estudio de investigación se utilizó el método inductivo para interpretar la información recolectada para llegar conclusiones generales. La investigación tuvo cuatro fases:

1. **Recopilación de información:** haciendo uso de las bases de datos tanto digitales como físicas, se realizó una labor de acopio de jurisprudencia del Consejo de Estado, la Corte Constitucional de Colombia. Así mismo, se utilizaron artículos publicados en revistas indexadas, libros y publicaciones electrónicas en artículos periodísticos para agregar doctrina a la investigación.
2. **Integración y descarte de información:** una vez recolectada la información de mayor relevancia para el trabajo de investigación, se integraron todas las bases de datos de importancia para el estudio y se descartaron elementos jurisprudenciales y doctrinales que no eran importantes para el desarrollo del análisis.
3. **Delimitación del trabajo de investigación:** cuando se consolidó la información de mayor importancia para el estudio, se hizo una labor de delimitación del mismo para darle viabilidad y alcance al desarrollo de los objetivos planteados en aras de proponer contenido jurídico que aporte intelectualmente al tema desarrollado.
4. **Procesamiento de la información:** habiendo hecho un análisis acucioso de la información utilizada para el estudio, se empiezan a unir los elementos que permiten hacer una interpretación acertada del funcionamiento de la interventoría financiera y su relevancia dentro de la contratación estatal, lo cual permitió con las conclusiones del trabajo, entregar una propuesta de solución al problema de investigación.

Resumen

La interventoría financiera es un mecanismo jurídico de vital importancia para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado que debe utilizarse como un medio preventivo a los actos de corrupción en la contratación estatal, motivo por el cual se hace necesario implementarlo como regla de uso general para todas las modalidades de contratación pública. El presente análisis investigativo se realiza por la recurrente preocupación que surge de los infructuosos esfuerzos del Estado y la sociedad civil colombiana, por disminuir los actos de corrupción en la contratación estatal, que siguen generando detrimentos patrimoniales a las arcas de las entidades públicas quienes habiendo comprometido sus presupuestos económicos, no pueden garantizar fehacientemente el cumplimiento de los fines esenciales del Estado cuando surgen malversación de fondos públicos. Haciendo uso de un marco jurisprudencial y apoyándose en la doctrina que ha abordado este tema, se logró articular la casuística como punto de referencia para alcanzar los objetivos trazados en el trabajo de investigación, generando un punto comparativo de gran relevancia para el estudio, entre aquellos casos en los cuales se ha utilizado la interventoría financiera y en los que se omitió el uso de este tipo de consultoría. Por último, este trabajo aborda brevemente el propósito de incentivar al cuerpo legislativo de Colombia para convertir a la interventoría financiera en una regla general de aplicación obligatoria a los contratos estatales en todas sus modalidades que haga las veces de revisor constante que prevenga de forma temprana actos de corrupción que puedan poner en riesgo los recursos públicos comprometidos a los fines esenciales del Estado, dando cumplimiento efectivo a los principios de moralidad y eficacia en la contratación estatal.

Palabras Clave

Contratación pública, interventoría, eficacia económica, recursos públicos, destinación, prevención, moralidad, vigilancia, control, supervisión, contrataos estatales, garantía, corrupción, anticorrupción.

A fin de citar algunas generalidades, es necesario traer referirse de forma meramente ilustrativa, que la supervisión e interventoría ejercen una función de control administrativo a los contratos o convenios estatales para verificar el cumplimiento técnico, jurídico, administrativo y contable de los negocios jurídicos que celebra la administración pública en cualquiera de sus etapas, ya sea durante el proceso de selección, celebración del contrato, la ejecución y/o liquidación del mismo. El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, establece que con ocasión a la contratación estatal, a los entes públicos les asiste el deber vigilar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y a su vez, tienen derecho de exigirle al contratista la ejecución plena y oportuna del contrato celebrado con éste.

¿Cuál es la función de lo interventoría financiera en la contratación estatal?

La interventoría en contratación pública es un mecanismo de vigilancia y control de los negocios jurídicos celebrados por el Estado cuyo objeto principal es revisar, aprobar y hacer seguimiento cronológico de los pagos que se realiza a favor del contratista, de tal forma que verifica la destinación de los recursos públicos a fin de garantizar que durante la ejecución del contrato se cuente con los fondos económicos suficientes para darle cumplimiento al objeto del negocio

jurídico principal (Calvo, 2017). En Colombia normalmente se usa la interventoría financiera cuando surgen alertas de posibles actos de corrupción o cuando se evidencia un desequilibrio económico del contrato estatal (Mesa, 2002), en cuyo caso se le delga la labor de seguimiento de todas las transacciones realizadas durante la ejecución del contrato para verificar la dirección de los recursos públicos invertidos en el negocio jurídico.

La vigilancia y control de la interventoría financiera se encarga de varias funciones a saber:

- 1) Revisar los pagos realizados al contratista según lo estipulado en el contrato estatal adjudicado.
- 2) Realizar el cálculo presupuestal para verificación de pagos según la etapa, costos y duración del proyecto.
- 3) Verificar el cumplimiento del pago oportuno de anticipos de acuerdo a la forma de pago establecida en el contrato estatal.
- 4) Analizar los libros contables del contratista donde se verifiquen los ingresos causados a partir de los pagos realizados por la entidad pública.
- 5) Registrar la trazabilidad de los pagos y conceptuar por escrito acerca de la estabilidad económica del contrato estatal de acuerdo a los hallazgos del interventor.

Si bien el artículo 32.1 de la Ley 80 de 1993 no consolida una definición explícita de la interventoría ni tampoco lo hace el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, ciertamente le endilgan una labor muy activa al interventor ya que se le encarga la responsabilidad de realizar labores de

inspección, vigilancia y control de los contratos estatales, en absoluto contraste con la normatividad que le precedió donde el Decreto 222 de 1983 únicamente señalaba que la función del interventor se ceñía a la verificación de los contratos, lo cual se traduce en términos prácticos que sus funciones se limitaban a hacer revisión de la ejecución del contrato para entregar el respectivo informe sin poder participar activamente en el cumplimiento del mismo. La responsabilidad proactiva que se delega a los interventores con la normatividad vigente, implica que no se limiten a la revisión del contrato con sus características, sino que asuman un papel de control y gestión de calidad en el tiempo señalado en el contrato estatal adjudicado, según su etapa y de acuerdo a las especificaciones convenidas (Salcedo, 2011).

La definición de la interventoría dista entre la doctrina y la jurisprudencia; concedores del derecho en contratación estatal tales como Marín Gaviria (2006) han señalado que “la interventoría es la actividad de vigilancia y control que ejecuta una persona natural o jurídica con altas capacidades técnicas para inspeccionar la ejecución de un contrato estatal en términos de calidad, especificaciones y plazos establecidos”. En un enfoque muy importante sobre contratación pública que aporta el profesor Vargas Cantor (2003), indica que la interventoría puede interpretarse como una tercerización de las funciones de la entidad pública quien delega en alguien más apto para tales labores, la función de inspeccionar contratos estatales de alta complejidad que implican un nivel de experticia especializado para una vigilancia y control adecuado, cuando los funcionarios del Estado carecen de tales aptitudes.

En reiteradas oportunidades el Consejo de Estado ha señalado que la interventoría hace las veces de un contrato de consultoría cuyo objetivo es coordinar y controlar la ejecución del contrato¹. Utilizando el concepto entregado por el máximo órgano judicial de lo contencioso administrativo, se debe señalar que efectivamente la interventoría se implementa a través de un contrato autónomo e independiente al contrato estatal sobre el cual recaerá la vigilancia y control, que se celebra entre la entidad pública y una persona natural o jurídica que cuente con las aptitudes requeridas para ejecutar sus funciones; de ahí se desprende que el profesor Vargas Cantor haga alusión a la tercerización de las funciones de vigilancia y control encargadas por la entidad pública carente de funcionarios con habilidades técnicas para realizar dichas tareas.

Una definición más o menos aceptada en la doctrina sobre la interventoría, determina que es un mecanismo jurídico de vigilancia y control de la contratación pública que requiere del interventor un conocimiento especializado sobre una materia en específico de la ejecución de un contrato complejo. Por lo anterior se podría decir entonces, que la interventoría financiera se encarga específicamente de vigilar los aspectos económicos en la ejecución del contrato estatal que implica para el interventor inspeccionar la destinación de los recursos públicos, revisar la contabilidad tanto de la entidad contratante como del contratista, y analizar el cálculo presupuestal de la entidad pública para verificar los pagos según la etapa, costos y duración del

¹ Sentencia del 28 de febrero de 2013. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.
Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Radicado N°24266.

proyecto. Para que haya una interventoría financiera efectiva durante el ejercicio de vigilancia y control de un contrato estatal, es muy importante que el interventor, además del conocimiento técnico de la ejecución del contrato, maneje a plenitud el pliego de condiciones, sepa las especificaciones técnicas del proyecto, entienda los manuales de seguridad, el impacto económico, ambiental, y social objeto del contrato, toda vez que dependiendo de tales características la interventoría financiera puede tomar ciertos matices en el control efectivo del contrato (Matallana, 2005).

Es importante hacer énfasis en que la realización de la interventoría financiera implica un alto nivel de conocimiento en el área económica de un contrato para revisar con minuciosidad la destinación de los recursos públicos durante o después de la ejecución de un contrato estatal, motivo por el cual esta labor no puede ser encomendada a la figura de supervisión ejecutada por la misma entidad contratante. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, fija la diferencia entre el supervisor y el interventor cuando determina que la supervisión es una función administrativa que debe ejercer la propia entidad estatal involucrada en el contrato para vigilar su cumplimiento, siempre que éste no requiera de conocimientos especializados a diferencia del interventor quien deberá ser contratado para la misma función por sus conocimientos especializados en una materia determinada del objeto contractual. Es decir que mientras el supervisor por lo general es un funcionario que hace parte del personal humano de la entidad pública que está al tanto de las temáticas del contrato, pero que no cuenta con conocimientos profundos sobre el mismo, el interventor es un agente externo a la entidad a quien se contrata

específicamente para realizar la supervisión del contrato por su nivel de experticia, requisito indispensable para el correcto desempeño de la función encomendada. Se sustrae de lo anterior, que el interventor es necesario en aquellos negocios jurídicos cuya ejecución contractual exige un nivel de conocimiento técnico muy complejo para verificar el cumplimiento del objeto del contrato. De lo anterior, resulta importante recordar las diferencias que existen entre los tipos vigilancia y control para definir con claridad porqué es la interventoría y no la supervisión, la figura idónea para realizar la inspección económica de un contrato estatal.

A pesar de que el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, señala que las dos figuras jurídicas antes mencionadas son los medios de vigilancia y control de los contratos estatales, ambas distan en características fundamentales, aunque persigan el mismo objetivo. Por un lado, la principal diferencia que existe entre la supervisión y la interventoría, es que en la primera, la labor de vigilancia del contrato es realizada por un funcionario de la misma entidad pública (Triana, 2015) contratante designado por encargo para dicha función específica. Por otro lado, la supervisión no requiere de un alto nivel de experticia dado que el contrato estatal no reviste alta complejidad para su ejecución, por lo cual esa labor la puede realizar un funcionario de la entidad pública contratante. En contraste a la supervisión, la interventoría es ejecutada por un agente externo a la entidad pública quien ejerce sus labores tras la celebración de un contrato autónomo (Calvo, 2017) cuyo objetivo principal es hacer vigilancia y control a la ejecución de un negocio jurídico del Estado, esto en función del alto nivel de experticia y conocimiento con el que debe ostentar el interventor para abordar la temática compleja de un contrato estatal.

La interventoría es la figura idónea cuando el objeto del contrato estatal supone un nivel complejo para su seguimiento, vigilancia y control por lo cual el interventor debe contar con conocimientos especializados para desarrollar dicha labor (Bejarano 2019). El seguimiento de la destinación de recursos públicos durante la ejecución de un contrato requiere dos características necesarias para garantizar la eficacia durante la interventoría financiera, en primer lugar, independencia con la entidad pública contratante y con el contratista a quien se le adjudica el contrato, y en segundo lugar, alta capacidad de experticia y conocimiento para realizar de forma confiable la revisión de las transacciones realizadas entre las partes involucradas en el contrato a fin de verificar que no existan hechos de corrupción, o si los hubiere, poder identificarlos para denunciarlos a través de un informe escrito que describa con precisión los hechos encontrados.

Si se tiene en cuenta que en los casos de corrupción dentro de la contratación estatal, muchas veces están involucrados funcionarios públicos de la entidad contratante (Gorbaneff, 2011), es indispensable que quien realice la vigilancia financiera del contrato estatal cuente con independencia sin estar sometido a ninguna subordinación directa que comprometa su imparcialidad a la hora de realizar las labores de seguimiento de destinación de los recursos públicos, ya que de ello depende que sus labores se hagan de forma transparente y sin presiones de ningún tipo. Por otro lado, realizar el seguimiento de la trazabilidad de las transacciones durante la ejecución de un contrato, requiere de un alto nivel de experticia en el sector financiero y contable, por lo cual esta labor no es propia de un funcionario interno de la entidad pública contratante.

Por lo anteriormente expresado, se hace evidente que la labor de vigilancia y control financiero durante la ejecución de un contrato estatal debe estar a cargo de un interventor tanto por su nivel de conocimientos especializados en contabilidad como por su característica de independencia que garantizan la imparcialidad a la hora de denunciar o alertar posibles hechos de corrupción dentro del negocio jurídico. Si bien el interventor cuando asume sus funciones de vigilancia, adquiere la calidad de actor público por su carácter de protector de los recursos del erario de la nación, la independencia con la que actúa es una garantía adicional para dar certeza de informar un eventual hallazgo de hechos antijurídicos que afecten los fondos de la entidad pública.

Los criterios de selección para determinar cuándo se requiere un interventor o un supervisor lo establece la entidad contratante. Por su parte, la labor de supervisión es asignada a uno de los funcionarios públicos con los que cuenta la entidad contratante, quien debe contar con una afinidad intelectual, técnica y administrativa² que le permita desempeñar con fluidez la labor de inspección al contrato estatal; aunque el supervisor no cuente con el mismo nivel de conocimientos especializados que el interventor, éste no puede ser asignado de forma aleatoria sin tener observancia de sus aptitudes ya que eso pondría en riesgo los intereses públicos de la entidad. El supervisor debe ser asignado por la entidad en la misma fecha de adjudicación del

² Concepto del ejercicio de supervisión e interventoría de los contratos del Estado (2019). Colombia Compra Eficiente. Gobierno Nacional de Colombia.

contrato, el funcionario delegado por comisión deberá ejecutar exclusivamente esa labor de supervisión mientras dura la situación administrativa.

Para definir los parámetros para designar una interventoría, es preciso remitirse a la Ley 80 de 1993 en su artículo 32, utilizando armónicamente la jurisprudencia del Consejo de Estado donde ha determinado que la interventoría hace las veces de un contrato de consultoría³, lo cual genera un efecto jurídico muy importante a tener en cuenta. Los contratos de consultoría son asignados por concurso de méritos, por ese motivo los interventores se escogen a través de ese proceso de selección habiendo una única excepción a la regla, y es que el interventor sea elegido para hacer control sobre un contrato de mínima cuantía dependiendo del presupuesto de la entidad pública, caso en el cual se designará mediante contratación directa. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, expresa que la interventoría se utiliza cuando el nivel de complejidad del contrato amerite o justifique su contratación, sin embargo, por costumbre, el concurso de méritos para la interventoría se abre de forma simultánea al proceso de contratación con dos propósitos determinados: 1) Dar a conocer en el concurso de méritos para los interventores el tipo de contrato que va a ser vigilado; 2) Iniciar la ejecución del contrato principal con un interventor para que vigile su cumplimiento desde su inicio hasta la liquidación del mismo. Teniendo en cuenta el proceso al que se someten las interventorías, para ejercer control y vigilancia a

³ Sentencia del 29 de agosto de 2012. Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

contratos de menor y mayor cuantía, se puede decir que también están sujetos a los procedimientos ordinarios de la contratación estatal.

Habiendo precisado que el interventor es un agente externo a la entidad al cual se contrata específicamente para ejercer el seguimiento y vigilancia del cumplimiento del contrato estatal, es necesario definir los aspectos más relevantes del contrato de interventoría. La interventoría puede tener dos modalidades de contrato distintas a saber, se puede tratar de un contrato de obra o de un contrato de consultoría según lo establecido en los numerales 1 y 2 respectivamente, del artículo 32 de la Ley 80 de 1993; en cualquier caso el numeral 1 del citado artículo determina que la interventoría se contrata como un agente independiente a la entidad pública y al contratista, mientras que el numeral 2 define con mayor precisión que la interventoría tiene por objeto el estudio de los proyectos de contratación estatal. En esta tipología de contrato, se estipulan obligaciones muy específicas para el interventor encaminadas a hacia la vigilancia del cumplimiento del negocio jurídico de la entidad, por ejemplo, la interventoría financiera es una de las prácticas de control que se usan con mayor frecuencia cuyo objetivo es el análisis de flujos financieros y la destinación de los fondos públicos para la ejecución del contrato, esto con el fin de salvaguardar del erario del Estado para contrarrestar posibles actos de corrupción.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, Sección Tercera en Sentencia del 13 de febrero del año 2013, con ponencia del Consejero Mauricio Fajardo Gómez, decantó las particularidades del

contrato de interventoría donde determinó que se trata de un contrato principal y autónomo cuyo objeto consiste en labores de inspección, vigilancia y control del cumplimiento de un contrato celebrado por una entidad estatal, por cuanto el interventor actúa en nombre y representación de ella. Cabe decir que todas las actuaciones ejecutadas por el interventor tienen que surtirse con las formalidades establecidas en la Ley 80 de 1993, como lo es que sus labores deben constar por escrito y les está prohibido por norma expresa, adelantar su labor de forma verbal siendo que sus órdenes, hallazgos y sugerencias deben ser entregadas en documentos escritos a la entidad estatal para mantenerla informada. Sobre este aspecto el máximo órgano judicial administrativo se refirió así:

“La interventoría es una especie del contrato de consultoría (...) el interventor es, en cierta medida, un representante de la entidad contratante cuyas actividades van más allá de la función de verificación (...) El contrato de interventoría es principal y autónomo (...) Adicionalmente, la interventoría no se encuentra circunscrita a aspectos técnicos del contrato que se pretende controlar, sino que puede abarcar la vigilancia y control de las condiciones financieras y económicas del mismo...”

En orden de lo expuesto, se puede establecer cuatro aspectos principales de la interventoría: *i)* es una función de control administrativo que *ii)* busca la supervisión y vigilancia de la ejecución plena del contrato estatal a *iii)* través de conocimientos especializados sobre contratos complejos que necesitan un control técnico, y *iv)* se realiza a través de un contrato de interventoría quien debe ser un agente externo a la entidad pública y al contratista. Teniendo en cuenta el nivel de

responsabilidad que se le delega al interventor, resulta importante para este trabajo señalar cuáles son sus obligaciones, pues si bien su labor recae sobre la vigilancia de aspectos técnicos de la ejecución del contrato, éste no es ajeno al deber de vigilar por los recursos del erario involucrados en el negocio jurídico estatal porque actúa en representación de la entidad pública que lo contrató para ese fin. De tal forma, que si el interventor observa condiciones económicas desfavorables para los recursos del Estado durante la ejecución del contrato, su deber inmediato es ejercer control sobre las condiciones financieras del contrato e informar por escrito de sus hallazgos a la entidad.

Es preciso señalar que la interventoría en general, puede ser requerida por la entidad pública en distintas etapas del contrato estatal, tales como etapa pre-contractual, durante la ejecución del contrato y pos-contractual (Jiménez, 2007). En la contratación pública en Colombia, la interventoría financiera es mayormente utilizada durante la etapa de ejecución del contrato y pos-contractual, cuando se evidencian alertas de desequilibrio económico o cuando se advierten posibles hechos de corrupción; es decir que se usa como un mecanismo investigativo para identificar el problema y hallar a las personas presuntamente involucradas, actividad que va en contravía del espíritu de la Ley 1474 de 2011, que estatuyó la interventoría con un fin preventivo de corrupción. Sin negar la importancia que tiene la interventoría financiera en las labores investigativas ante actos de corrupción ya consumados, no se puede negar el hecho de que es más importante y beneficioso para el erario de la nación realizar labores preventivas que detecten de forma temprana hechos antijurídicos para salvar los fondos públicos involucrados,

ya que ante hechos consumados que han generado perjuicios económicos revertir el daño es una tarea muy compleja en términos prácticos.

Las labores investigativas ante hechos antijurídicos involucrados dentro de la contratación pública es una labor que le corresponde al ente acusador (Fiscalía General de la Nación), pues la función de la interventoría debería dirigirse esencialmente a la prevención de tales actos que generan perjuicios para el Estado y la sociedad colombiana.

Principios de la contratación pública en la interventoría

Como se ha mencionado con anterioridad, la interventoría tiene el objetivo de dar cumplimiento a algunos de los principios que rigen la contratación pública, sin embargo, para efectos prácticos solo se abordarán los principios de transparencia, eficacia, legalidad y moralidad que guardan relación directa con el objeto del presente estudio.

Por su parte, el principio de transparencia se armoniza directamente con el principio de publicidad ya que ambos garantizan que en cualquier etapa del contrato, todas las actuaciones de la administración se han llevado a cabo con el conocimiento público bajo los parámetros del derecho al libre acceso a la información y al establecimiento claro de las condiciones del contrato (Campillo, 2004) ya que de ahí se desprende que todas las acciones tomadas por la entidad contratante, cuenten con el respaldo jurídico que de fiabilidad al cumplimiento del contrato.

El principio de legalidad da plena certeza de que cada una de las actividades administrativas en la contratación pública, se regirá bajo los parámetros legales vigentes en Colombia⁴ tanto para reglamentar el contrato adjudicado, como para tener claridad sobre la capacidad sancionadora del Estado respecto a las obligaciones que las partes adquieren. Es por tal razón, que en el desarrollo de este escrito se mencionan los desarrollos normativos en orden cronológico para mostrar la forma en como la interventoría ha venido evolucionando conforme al paso del tiempo y la exigencia de nuevos retos fácticos en la contratación pública.

En cuanto al principio de eficacia se puede determinar que tiene la finalidad de garantizar la efectividad de la actuación de la administración pública en los convenios estatales, ya que de su capacidad proactiva⁵ depende el cumplimiento de los fines esenciales del Estado tanto para requerir al contratista al cumplimiento en la ejecución del contrato como en la agilidad con que se adelantan los proyectos públicos, así lo ha señalado la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-733 de 2009.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-091 del 15 de febrero de 2017. Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa. Expediente N°D11506.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-733 del 15 de octubre de 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Expediente N°T2303945.

El principio de moralidad ha sido muy bien definido por la jurisprudencia en Colombia, precisando que se trata de un precepto comportamiento recto que deben asumir los operadores jurídicos⁶ (en este caso los funcionarios públicos, supervisores o interventores, y el contratista) que debe ajustarse a los parámetros que impone la ley y las sanas costumbres para el desarrollo adecuado del contrato estatal.

Armonizando cada uno de los principios que se encuentran involucrados dentro de la interventoría en la contratación pública, se puede decir que la transparencia garantiza que el contratista sepa desde el principio las obligaciones que adquieren con la entidad pública contratante para darle ejecución al contrato, de tal forma que no podrá escudarse ni evadir su responsabilidad alegando desconocimiento de las responsabilidades que asumió. Así mismo, cuando dan a conocer las condiciones del contrato, se sabrá con certeza la legislación vigente que lo cobija tanto en el ámbito meramente contractual, como de responsabilidad civil, disciplinaria, fiscal y penal para que cada uno de los contrayentes tengan certeza de la carga obligacional que asumió. Por otro lado, la eficacia y la moralidad son los principios que justifican la aplicación de la interventoría de forma permanente para todos los contratos estatales ya que a través de las actuaciones administrativas vigiladas se puede garantizar que los recursos económicos destinados para el contrato estatal estén dirigidos de forma correcta evitando que

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-643 del 23 de agosto de 2012. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo

tenga desviaciones que alteren el equilibrio del contrato o que supongan riesgos de corrupción que alterne el equilibrio fiscal de la entidad contratante.

Funciones del interventor financiero y sus límites de acción

Es necesario recordar el mecanismo de funcionamiento de la interventoría cuando es contratada por la entidad pública. Para que exista interventoría, lo primero es la adjudicación de un contrato en cualquiera de sus modalidades a un contratista en específico⁷, posteriormente cuando la entidad pública contratante lo requiera, se celebra un contrato de interventoría totalmente autónomo e independiente al contrato vigilado que será objeto de vigilancia y control. En ese momento el interventor asume cualidades que le permiten actuar como autoridad en el contrato estatal en representación de la entidad pública, por lo cual tiene la potestad de requerir al contratista para conminarlo al cumplimiento efectivo del contrato estatal según los términos, especificaciones y tiempos pactados, por otro lado, el interventor se convierte en el primer responsable de verificar el cumplimiento del contrato; todas estas funciones que le son delegadas generan una capacidad persuasiva del interventor para solicitar al contratista los documentos, especificaciones técnicas e información que considere pertinente para hacer efectiva su labor de inspección (Martínez, 2015).

⁷ Consejo de Estado. Sentencia del 8 de marzo de 1996. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección

Es preciso aclarar que hasta el momento en la legislación colombiana, la interventoría solo es procedente cuando el contrato estatal vigilado supere la menor cuantía de la entidad pública, y su vinculación está supeditada a discreción de la entidad, según lo dispone el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es decir que la interventoría está supeditada a la decisión que tome la entidad pública de hacer uso o no de dicha consultoría. Por otro lado, las facultades conferidas al interventor, hacen que se convierta en una ficha clave para coadyuvar a que se cumpla el contrato estatal, pero ello no obsta que a pesar de las funciones que como autoridad adquiere el interventor para proteger los intereses de la entidad pública, esta debe seguir cumpliendo con las labores que le son inherentes a su capacidad jurídica tales como la potestad que ella ostenta de modificar el contrato, terminarlo unilateralmente y declarar su caducidad por incumplimiento por parte del contratista (artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993), ya que dichas funciones no son transferibles al interventor.

Si bien el interventor tiene un rol proactivo en el desarrollo de la ejecución del contrato, también tiene limitantes señaladas por la ley respecto a la imposibilidad de asumir las funciones que le son inherentes a la entidad contratante, por tal motivo, el interventor no podrá exigir al contratista labores adicionales a las establecidas en el contrato estatal y tampoco puede gestionar tareas que extiendan los tiempos de ejecución del contrato ya que eso implicaría un desequilibrio económico que perjudica los recursos públicos de la entidad. Cuando se habla de la interventoría financiera es preciso señalar que sus funciones si bien son amplias en cuanto a su

órbita de control⁸ para inspeccionar la contabilidad de la ejecución del contrato, verificar la trazabilidad de los pagos y gestionar el cumplimiento del contratista, no puede extenderse más allá de las tareas especificadas en su contrato autónomo. El Consejo de Estado se ha referido en cuanto a las labores que el interventor ejecuta más allá de las que el contrato de interventoría le ordena, determinando que “el interventor no está obligado a cumplir con las actividades que no le fueron asignadas, salvo que dentro del clausulado correspondiente, en el caso sometido al análisis de la sala, hubiera asumido esa obligación de manera expresa...” (Sentencia 24266, 2013); aunque el interventor ostente gran capacidad de maniobra para ejercer control sobre el contrato estatal, sus funciones se limitan a lo señalado expresamente en el contrato de interventoría siendo que las labores más allá de las estipuladas pueden generar un desequilibrio económico en el contrato principal o el no reconocimiento económico de las labores adicionales realizadas.

Dentro del ámbito del derecho contractual, se entiende que los únicos capaces de modificar el contrato son las partes contrayentes, por cuanto es un requisito *sine qua non* emitir la voluntad en la celebración del contrato o de sus reformas, de tal modo que a pesar de las capacidades que asume el interventor financiero para controlar la eficiencia económica del contrato, bajo ninguna condición está facultado para exigir del contratista labores que impliquen una alteración en los términos de cumplimiento del contrato, solo puede requerir de éste las condiciones de las cláusulas contractuales convenidas y de la ley que rige el contrato.

⁸ Sentencia del 14 de abril de 2011. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección

Por otra parte, el interventor no solo debe restringir sus labores respecto a las obligaciones derivadas del contrato estatal, también entra en la órbita de sus deberes, ejercer inspección sobre el cumplimiento de las ofertas que el contratista hizo a la entidad pública para ganar la licitación, así mismo, debe observar el pliego de condiciones (Bautista, 1996). Esto resulta relevante para el presente estudio si se tiene en cuenta que la interventoría financiera deber realizar un estudio minucioso en todas las etapas del contrato, para encuadrar el movimiento de recursos económicos en la etapa de liquidación del contrato a fin de que todas las actuaciones tanto de la entidad contratante como del contratista, se ajusten a lo convenido en el contrato y a lo dispuesto por la ley. En la etapa de liquidación del contrato, el interventor financiero debe verificar que las destinaciones de todos los pagos realizados al contratista estén justificadas conforme a lo pactado entre las partes aún en su etapa pre-contractual, ya que de encontrar una irregularidad se podría generar una alerta de posible malversación de fondos públicos en la ejecución del contrato.

Tratadistas de gran relevancia para la contratación en la administración pública, como Bautista Baquero (1996) y Jiménez Morroines (2007), afirman que la interventoría debería tener presencia incluso desde la redacción del pliego de condiciones cuando se estudia la viabilidad del proyecto y cuyo factor de cumplimiento es justamente el económico, puesto que la entidad pública debe contar con los recursos necesarios para pagar el contrato estatal ofrecido. Si el elemento económico es columna de toda la contratación pública, tal como lo interpretan tanto la doctrina

como la jurisprudencia, podría entonces determinarse que la interventoría financiera es la más importante sin importar el objeto del contrato vigilado ya que garantiza la eficiencia económica que es el primer factor de realización de los proyectos del Estado. Así como se señaló con anterioridad, acerca de las características primordiales con la que debe contar el interventor financiero tales como la independencia y la imparcialidad, se precisa que dicha particularidad se debe mantener en la etapa precontractual cuando se haga el proceso de selección del contratista ya sea para contratación directa o licitación pública.

La interventoría financiera puede ser una herramienta jurídica muy importante en la etapa precontractual al momento de planificar el pliego de condiciones como un factor para proyectar correctamente el factor presupuestal de la entidad contratante. Sin embargo, esa labor debe mantenerse alejada dentro de los procesos de selección debido a que si bien el interventor tiene facultades de inspección, vigilancia y control, sus funciones no pueden suplantar las labores que debe ejecutar exclusivamente la entidad pública, de esa manera se asegura la independencia y del tercero involucrado en el contrato estatal. Si la interventoría se utilizara desde esta perspectiva de prevención de factores de riesgos económicos, sería posible hablar de un instrumento jurídico permanente cuyas labores no se limitan a la revisión de resultados sino a la vigilancia constante de los contratos estatales en todas sus etapas (Urdaneta, 1998).

Así las cosas, la interventoría puede llegar a involucrarse al contrato estatal desde su etapa precontractual para ayudar a la entidad pública a proyectar económicamente el contrato, sin

involucrarse de ningún modo en el proceso de selección del contratista; en la etapa de ejecución del contrato para garantizar el cumplimiento del contratista y la sostenibilidad económica de la entidad pública para cumplir con los pagos, y durante la etapa pos-contractual para revisar que la destinación de los recursos durante toda la ejecución se hizo de forma adecuada. Contrario a lo que piensa el profesor Ramírez Rueda (2011) quien argumenta que utilizar la interventoría desde la etapa más temprana de la contratación, es un error porque desnaturaliza la figura jurídica para la cual fue concebida, es importante hacer uso adecuada de la interventoría desde el nacimiento del contrato ya que esto garantiza que durante todas sus etapas existirá una vigilancia constante para dar cumplimiento al objeto del contrato; esto sumado al hecho de que el espíritu del estatuto anticorrupción (Ley 1474 de 2011) tiene un fin preventivo, la interventoría debe coadyuvar al cumplimiento de ese objetivo que propende por salvaguardar las arcas públicas ya que el uso de la figura como un mero instrumento investigativo desestructura su fin esencial, ya que como se usa comúnmente en Colombia, el interventor es requerido cuando ya existen perjuicios causados en el negocio jurídico celebrado por la entidad contratante; para las labores investigativas ante posibles hechos de corrupción existen las instituciones de responsabilidad fiscal, disciplinaria y penal, a saber la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, quienes son los entes encargados de sancionar a quienes por conductas antijurídicas, malversaron recursos públicos.

En reiteradas oportunidades se ha discutido acerca de la responsabilidad disciplinaria, civil, penal y fiscal que recae sobre el interventor quien es un tercero particular requerido para hacer

vigilancia y control a los negocios jurídicos del Estado. El interventor hace las veces de un representante de la entidad estatal ante el contratista, que es quién vigila y controla la correcta ejecución del contrato, lo cual permite deducir que ejerce funciones públicas porque se encarga de velar por los mismos intereses de la entidad contratante⁹. En ese orden de ideas, es posible determinar que en razón a las funciones públicas que ejerce, hacen que el interventor sea un sujeto de responsabilidad fiscal y disciplinaria¹⁰ como si de un servidor público se tratar. De ahí que esas responsabilidades propias de los funcionarios públicos como los supervisores se extiendan hasta los interventores que son particulares ejerciendo funciones públicas. Sobre este aspecto la Corte Constitucional ha zanjado la discusión al determinar que si bien el interventor no es un funcionario público, sobre este recaen facultades que lo hacen actuar como tal, razón por la que responde fiscal y disciplinariamente¹¹.

Para efectos de comprender la importancia de la interventoría financiera utilizada como regla general para todos los contratos estatales en cualquiera de sus modalidades, tal como la propone este estudio, es importante señalar que la interventoría se utiliza mayoritariamente en los contratos de obra cuyos proyectos tienen que ver con infraestructura donde se requiere conocimientos técnicos por la alta complejidad del objeto contractual, sin embargo, tratadistas

⁹ Sentencia C-084 del 20 de febrero de 2013. Corte Constitucional, Sala Plena. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

¹⁰ Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único, artículo 53.

¹¹ Sentencia C-037 del 28 de enero de 2003. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

han sostenido que este medio de control no solo debe limitarse a la infraestructura (Salcedo, 2011), sino que debe extenderse hacia otros objetos contractuales ya que el nivel de ciencia y tecnología actual supone un reto para los medios de vigilancia y control quienes deben estar a la vanguardia de cada uno de los avances.

Es importante hacer alusión a los distintos hechos que pueden surgir al momento de vigilar un contrato; una de los fenómenos jurídicos que ocurren con mayor frecuencia en la ejecución de los contratos estatales son las prórrogas como un intento para darle plazo al contratista a que termine la obra del contrato que se le adjudicó. Bajo este fenómeno, es necesario preguntarse si los efectos del contrato principal se extienden hacia la interventoría que ejerce su vigilancia, ya que si dicho contrato se extiende más allá de la duración convenida para el interventor, la vigilancia y control perdería sus efectos al momento de cumplirse el tiempo pactado para éste. Ante ese hecho, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha decantado los efectos de este fenómeno jurídico interpretando que el contrato estatal no puede quedarse sin vigilancia y control, de tal forma que la prórroga otorgada al contrato principal debe generar sus propios efectos sobre la interventoría quien también debería otorgársele de manera autónoma¹² la misma extensión, en este caso no por incumplimiento de su parte sino para satisfacer la necesidad de mantener activas las funciones de vigilancia y control. Por otro lado la doctrina, también ha dicho que dependerá de la entidad pública si sostiene la interventoría durante la

¹² Sentencia del 14 de abril de 2010. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

prórroga otorgada al contratista, o si por el contrario liquida ese contrato e inicia la vigilancia y control a través de la figura de supervisión enviando a uno de sus funcionarios públicos a ejercer dichas labores; la decisión dependerá tanto de la voluntad administrativa como de la capacidad económica de la entidad pública para prorrogar dos contratos simultáneamente.

Lo anterior permite se colige que si bien la Ley 80 de 1993 dispone la característica de autonomía entre el contrato de interventoría y el contrato vigilado, existe entre ambos una relación jurídica que justifica su continuidad simultánea. La razón de ser de la interventoría es la existencia de un contrato estatal que requiere de inspeccionado, por lo cual sin éste la interventoría no existiría, a éste fenómeno los tratadistas lo han denominado *coligación negocial*.

La *coligación negocial* parte de una premisa de necesidad mutua que puede llegar a surgir entre dos contratos autónomos, como el de la interventoría cuya única justificación es la existencia de un contrato estatal que vigilar. Sumado a ese elemento, se agrega el factor de necesidad administrativa para ejercer vigilancia y control sobre los contratos estatales, que no pueden dejarse de ser inspeccionados. Por este motivo, si bien la norma estipula que el contrato de interventoría y el contrato estatal vigilado son autónomos entre sí, la relación jurídica entre ambos resulta innegable ya que al momento de otorgarse una prórroga al contrato estatal, de manera sinérgica se debe extender los efectos a la interventoría a través de actuaciones administrativas separadas.

Uno de los mejores ejemplos para entender el funcionamiento de la interventoría financiera, es la que se hace sobre la destinación de las regalías a las entidades territoriales ya que en buena medida, para muchas regiones del país las regalías son el músculo financiero de ingresos más importante, de tal forma que la inspección de la destinación de dichos recursos debe ser estrictamente controlada para evitar que sobre ella recaigan hechos de corrupción. Adicionalmente a la destinación de las regalías, también se ejerce interventoría financiera en la inversión de las mismas por parte de las entidades territoriales beneficiarias; es decir, se trata de una interventoría financiera que hace el Departamento Nacional de Planeación para vigilar que las regalías lleguen al destino correcto en manos de las entidades territoriales beneficiarias y que éstas a su vez hagan una inversión correcta de las mismas en función del interés público¹³ (Concepto 154, 2004).

En la administración pública surgen objetos contractuales muy complejos que encadenan entre sí más contratos para hacerse entre ellos vigilancia y control. En otras palabras, cuando existe un contrato de obra, sobre este se puede hacer un contrato de consultoría para estudiar la ejecución del mismo, y existen casos en los cuales las entidades públicas que ante la incertidumbre o el incumplimiento de los consultores, también celebran contratos de interventoría para inspeccionar la consultoría que iba a vigilar el contrato de obra. En lo particular el Consejo de Estado ha determinado que la interventoría hace las veces de un contrato de consultoría, por

¹³ Concepto del 26 de febrero de 2004. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Susana Montes de Echeverri. Radicado N°1549.

cuanto para el máximo órgano judicial de lo contencioso administrativo, resulta improcedente realizar interventoría a un contrato de consultoría¹⁴. De lo expuesto se desprende que como bien lo señaló el profesor Vargas Cantor (2007), la interventoría consiste en involucrar a un tercero dentro del negocio jurídico celebrado entre la entidad contratante y el contratista para realizar vigilancia y control al contrato, por lo que añadir una interventoría al tercero involucrado generaría una tercerización extendida que pierde su razón de ser cuando los parámetros de vigilancia se han perdido desde el nombramiento del primer interventor que eventualmente incumpla; lo procedente en estos casos, según el Consejo de Estado es declarar la caducidad del contrato principal cuando se evidencia incumplimiento por parte del contratista pero de ningún modo la interventoría se puede extralimitar más allá de la vigilancia precisa sobre el contrato principal.

A pesar de lo expuesto, no se puede derivar que sobre el interventor no habrá vigilancia ya que también es objeto de control estatal pues cabe recordar, que dicho nombramiento deriva de un contrato que hace las veces de consultoría. Así que haciendo una interpretación de lo descrito en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, se puede inferir que la interventoría también es objeto de vigilancia y control, pero en este caso quien ejercerá dichas funciones será un supervisor para no involucrar inoficiosamente a más terceros dentro de negocio jurídico.

¹⁴ Sentencia del 29 de agosto de 2012. Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

Distinto a las funciones y aptitudes con las que cuenta la interventoría, cuando el supervisor ejerce vigilancia al interventor su capacidad técnica se queda corta al hacer seguimiento sobre las labores desempeñadas por éste, por cuanto su función se limita a verificar si el interventor está cumpliendo o no con la labor de inspección que se le delegó.

El fin preventivo de la interventoría financiera

Como bien lo señala el preámbulo de la Ley 1474 de 2011, esta norma se suscribió para crear mecanismos tendentes a fortalecer la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción en la ejecución de contratos estatales, por cuanto todo el contenido de la ley mencionada debe adoptar un carácter preventivo frente a las posibles malversaciones de fondos públicos siendo la interventoría financiera la mejor herramienta jurídica para evitar que se causen perjuicios económicos a las arcas del Estado. Sin embargo, la interventoría financiera ha sido relegada a un papel meramente investigativo que se usa cuando surge un desequilibrio económico del contrato o existen sospechas de hechos de corrupción cuya labor es encomendada para ubicar el momento en el cual se causó la afectación en la ejecución del contrato, así como para hallar a los involucrados, desestructurando su papel fundamental que debe ser prevenir que se causen este tipo de afectaciones.

La doctrina ha abordado a la interventoría financiera desde un punto de vista meramente técnico acerca del conocimiento contable con el que debe contar el interventor para manejar a plenitud el desarrollo económico del contrato. Al respecto se considera que la interventoría, decantado

por la jurisprudencia del Consejo del Estado, podría utilizarse como un contrato de consultoría profesional anexo cuyo objetivo específico estaría dirigido a manejar aspectos puntales de índole económico en el contrato, funcionando como puente de coordinación entre las capacidades de ejecución del contratista y los fondos públicos invertidos por la entidad contratante (González, 1997) para que haya transparencia y eficacia en el negocio jurídico. Reforzando esta teoría acerca de que la interventoría financiera se podría convertir en un elemento esencial de garantía para el cumplimiento de la contratación pública, el Consejo de Estado ha señalado en su jurisprudencia que por la capacidad técnica del interventor y las facultades proactivas que le son concedidas, cuenta con la capacidad para controlar las condiciones financieras y económicas de los negocios jurídicos que celebra una entidad pública.¹⁵

Algunos tratadistas como los profesores Leonardo Barón y Bejarano (2011) han sido enfáticos en precisar que a partir de la expedición de la Ley 80 de 1993 y de la Ley 1474 de 2011, la figura de la interventoría fue transitoriamente concebida como un instrumento para menguar la corrupción. Cabe recordar que si bien la interventoría en la contratación pública ya existía desde la expedición del Decreto 222 de 1983, ésta era utilizada únicamente como un medio alternativo de uso restrictivo hacia la verificación de cumplimiento delegando actividades poco relevantes dentro del control del contrato estatal, posteriormente el artículo 32.1 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública agregó un elemento importante respecto a las

¹⁵ Sentencia del 13 de febrero de 2013. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Tercera.

funciones que debía desempeñar el interventor otorgándole la obligación de ejercer vigilancia y control; posteriormente después de utilizar todo el acervo doctrinario sobre la contratación pública, el Congreso de la República expidió la Ley 1474 de 2011 que en su artículo 83 definió las características principales de la interventoría que paulatinamente se fue desarrollando en distintas modalidades para terminar decantándose a través de la jurisprudencia del Consejo de Estado que estableció la característica de especialidad del interventor para controlar y vigilar contratos de alta complejidad, convirtiéndose así, en que cada interventoría ejercer control sobre temas específicos.

Casos en el derecho colombiano acerca del uso de la interventoría financiera

La interventoría financiera específicamente, ha sido utilizada ampliamente en la contratación pública como herramienta de investigación para rastrear casos en los cuales han surgido desequilibrios económicos en los contratos o cuando se han advertido posibles hechos de corrupción, momento en el cual habiéndose consumado el perjuicio económico para la entidad contratante, ésta requiere de un interventor que cuente con altas capacidades intelectuales en materia económica y contable para detectar la etapa donde surgió el problema y los posibles involucrados en los hechos.

El propósito trazado para este trabajo es destacar la funcionalidad amplia con la que cuenta la interventoría financiera a fin de demostrar su relevancia en todos los contratos estatales, motivo por el cual a continuación se precisa citar algunos ejemplos de la jurisprudencia colombiana

donde la interventoría financiera ha sido protagonista ya sea por su implementación dejando una actuación de salvaguarda de los recursos públicos, o por su ausencia donde al haber omitido su uso, se perdieron dineros del Estado que impidieron cumplir con sus fines esenciales.

Extralimitación de las funciones del interventor en contratos estatales

En el caso estudiado por el Consejo de Estado en Sentencia del 28 de febrero de 2013, la alta corporación analizó los hechos en los que un interventor de obra extralimitándose en el uso de sus funciones públicas, realizó negociaciones directas con el contratista para modificar los términos del contrato estatal en cuanto a las especificaciones técnicas, los precios, las cantidades y el plazo de entrega del proyecto. En abierta contravención a la Ley 80 de 1993 que designa la facultad exclusiva de la entidad pública para modificar unilateralmente el contrato o para pactar cambios sustanciales convenidos con el contratista, el interventor se extralimitó en sus funciones y además abandonó la labor de vigilancia y control al contrato estatal, motivo por el cual el Consejo de Estado exhortó tanto a los interventores como a las entidades públicas para evitar que se vuelvan a cometer actos similares, ya que dicha actuación generó retrasos y sobrecostos en la ejecución del contrato. La alta corporación además de exhortar al interventor por su conducta, aclaró que podría ser objeto de sanciones disciplinarias y fiscales debido a que con sus actuaciones se generaron perjuicios a los recursos públicos de la entidad y al cumplimiento del contrato y también indicó que no habría lugar al reconocimiento económico por las labores realizadas adicionales a las pactas en el contrato de interventoría.

El análisis de este caso permite comprender dos elementos esenciales para especificar el funcionamiento de la interventoría; por un lado, si bien el interventor adquiere funciones públicas ejerciendo vigilancia y control sobre el cumplimiento del contratista haciendo las veces de la entidad contratante, dichas funciones se limitan a las especificadas en el contrato de interventoría ya que las labores adicionales no hacen parte de su órbita de control; por otro lado, el principio contractual del consentimiento *inter partes* es de vital importancia en la contratación pública ya que los únicos llamados a negociar las modificaciones del contrato son el contratista y la entidad contratante, quien además está facultada por la Ley 80 de 1993 a hacer modificaciones unilaterales cuando lo estime conveniente para salvaguardar el interés público o cuando a su juicio considere que es necesario para dar efectivo cumplimiento al objeto del contrato.

Limitaciones legales a las facultades conferidas al interventor

En armonía con el caso anteriormente, el análisis que aborda el Consejo de Estado en Sentencia del 11 de septiembre de 2003 acerca de la capacidad que tiene o no un interventor para recibir la obra de un contrato estatal apelando a la función de vigilancia que le fue conferido. En este asunto, el interventor fue autorizado por la entidad pública mediante cláusula contractual que en la medida en que éste verificar el cumplimiento del contrato conforme a las especificaciones técnicas señaladas en el contrato estatal, tenía la potestad para recibir las obras entregadas por el contratista y a su vez, el interventor daba su visto bueno para las órdenes de pago a fin de dar agilidad al negocio jurídico. Sobre este aspecto, tratándose de un interventor con facultades expresas debidamente otorgadas por la autoridad pública que en este caso es la entidad

contratante que lo facultó para recibir la obra y autorizar las órdenes de pago, el Consejo de Estado no vio obstáculo legal alguno que restringiera esta potestad conferida al interventor.

La interventoría tiene amplia capacidad de acción mientras ostente con las facultades conferidas debidamente por la autoridad pública, siempre y cuando no esté involucradas funciones de uso exclusivo y restrictivo para la entidad pública como lo es la capacidad de modificar los contratos estatales. Sobre este sentido se puede interpretar que tratándose de un interventor financiero que mantiene vigilancia y control constante sobre el contrato estatal, puede considerarse como un elemento que coadyuva (Rojas, 2014) a la entidad pública para dinamizar sus funciones ya que a partir de su concepto favorable en cuanto al cumplimiento, está también al tanto de garantizar la efectividad de las órdenes de pago para el contratista.

Sobre las funciones de autoridad pública que asume el interventor

Para el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 18 de febrero de 2013, el interventor asume un rol protagónico como autoridad frente al contratista en representación de la entidad contratante, bajo esta facultad está capacitado para impartir órdenes con el fin de darle celeridad al negocio jurídico y de tomar las medidas pertinentes en el tiempo adecuado que beneficien al objeto contractual. De la implementación o no de dichas órdenes dependerá que el interventor otorgue un concepto positivo o negativo del cumplimiento del contratista ya que cuando las directrices son dictadas, se hacen bajo el parámetro de solucionar inconvenientes durante la ejecución del contrato. En este caso en particular se utilizó la figura de una interventoría

financiera y administrativa que se encargaría de llevar el registro contable de las cuentas involucradas en un negocio jurídico con la SAE.

La potestad de impartir órdenes otorgada a los interventores les permite un amplio margen de maniobra para requerir del contratista el cumplimiento estricto de sus obligaciones contractuales, sin embargo, dichas órdenes deben hacerse con apego al debido proceso ya que el contratista ante un eventual concepto negativo de cumplimiento tiene el derecho de ejercer descargos sobre los aspectos en los que discrepe con el interventor.

Es necesario recordar que el incumplimiento reportado por el interventor a la entidad contratante, genera consecuencias jurídicas negativas contra el contratista por lo cual sobre él recae el derecho de controvertir los conceptos emitidos por el interventor. En el caso de análisis, la interventoría financiera se realizó sin la presencia del contratista a quien le generaron una mala calificación de cumplimiento, motivo por el cual el Consejo de Estado consideró que si bien era destacable las labores de inspección realizadas por el interventor en la exigencia del cumplimiento del contratista, también sobre ella pesaba la responsabilidad administrativa de respetarle el derecho de contradicción al contratista para que se pudiera defender.

Los casos traídos a colación demuestran que la interventoría financiera juega un rol protagónico a la hora de ejercer control económico efectivo sobre los contratos estatales, ya que de ello depende que la ejecución del contrato se haga conforme a lo convenido en el negocio jurídico

celebrado por el Estado. Tomando en cuenta que el factor más importante en los contratos estatales está en la onerosidad del negocio, cuando el interventor tiene capacidad de acción sobre la vigilancia y control de la destinación de los recursos públicos en todas las etapas contractuales, puede garantizar el cumplimiento estricto de todo el contrato convirtiéndose en un puente de verificación de compromisos ejecutados tanto para el contratista a quien se le garantiza la efectividad de las órdenes de pago a su favor, como para la entidad contratante a quien se le entregan informes por escrito de cumplimiento por parte del contratista. Adicionalmente a ello, la vigilancia y control durante toda la contratación estatal le permite al interventor actuar de forma ágil ante eventuales desequilibrios económicos o ante hechos de corrupción que requieran de generar alertas tempranas para que la entidad contratante o los entes de control fiscal, actúen a tiempo para salvaguardar los dineros del Estado.

La necesidad de la interventoría financiera en la contratación pública

Por las razones ya expuestas acerca de las facultades que ostenta el interventor que le permiten tener un control efectivo sobre el contrato, se puede determinar que cuenta con las características suficientes para ejercer una labor de vigilancia constante en la ejecución del negocio jurídico logrando activar cualquier tipo de función preventiva para generar las alertas tempranas sobre el equilibrio económico del contrato y ante eventuales actos de corrupción que se intenten consumir. Tener una interventoría financiera constante en todos los contratos estatales, en cualquiera de sus modalidades, como una herramienta de vigilancia anexa, agregaría un valor muy importante a la contratación pública ya que le daría confianza tanto a la

entidad contratante como a la sociedad civil en general que tras tantos actos de corrupción que han generado tropiezos graves a la garantía de cumplimiento de los fines esenciales del Estado, requieren de una herramienta más efectiva que el mero principio de la buena fe que rige a las partes intervinientes en el contrato (Calvo, pág. 212 2017).

Sin el ánimo de destruir la importancia que trasciende el principio rector de la buena fe en la contratación pública, los negocios jurídicos que celebra el Estado requieren de un factor más persuasivo y de vigilancia constante para garantizar que los recursos tengan la destinación para los cuales fueron concebidos; si se remite a la definición de la buena fe en estricto sentido, que concebida como una normal moral tanto de orden legal como de la costumbre, está vinculada directamente con la confianza *inter partes* (Galeas Salazar, 2018) que debe existir en los contratos para que cada uno de los contrayentes actúe con libertad en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas. A pesar del espíritu de la buena fe que deposita las normas de derecho público tanto en los contratistas como en las entidades contratantes, este mecanismo de confianza jurídica depositada a las partes involucradas no ha repercutido positivamente en el cumplimiento de los objetos contractuales, ya que en repetidas ocasiones los recursos públicos han sufrido de desviaciones ilegales cuyo afectado final, es la sociedad colombiana a quien por cuenta de estas conductas ilícitas no se les ha satisfecho sus derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta que el factor económico es el epicentro del problema de donde se desencadenan la mayoría de complicaciones en el cumplimiento del objeto del contrato estatal,

se hace evidente que a pesar de la buena fe que rige los negocios jurídicos, se requiere de una herramienta adicional de control que vigile constantemente el movimiento de los recursos públicos para garantizar que tengan la destinación correcta tanto en la etapa pre-contractual, como durante la ejecución del contrato; dicha herramienta jurídica es la interventoría financiera que ya está concebida en la legislación colombiana pero que ha sido mayormente utilizada durante etapas pos-contractuales para investigar los motivos, el momento y los posibles involucrados en la causación de perjuicios económicos para las entidades contratantes o cuando han surgido desequilibrios económicos en los contratos.

Si la interventoría financiera fuera utilizada con un propósito preventivo de vigilancia constante de la destinación de recursos públicos involucrados en la contratación estatal, se mantendría una garantía accesoria al cumplimiento de la ejecución plena del contrato. El tratadista Jiménez Morris (2007) señala que la labor del interventor financiero, además de controlar los recursos económicos de la entidad pública contratante, tiene por objeto accesorio coadyuvar al cumplimiento del contrato estatal ya que a través de función de vigilancia le garantiza por una parte a la entidad pública que los recursos que destina al contratista, se ejecutan conforme a lo estipulado en el pliego de condiciones, y por otra parte, también da garantías al contratista respecto a los pagos convenidos en el contrato adjudicado. Con el uso de la interventoría como regla general de aplicación en todos los contratos estatales, se podría tener un seguimiento preciso de los movimientos de los recursos públicos de tal forma que ante un eventual acto de corrupción, quien entraría a responder como controlador constante del proyecto sería el

interventor quien debió tener pleno conocimiento de la destinación de los recursos públicos haciendo más preciso el nivel de responsabilidades fiscales, disciplinarias y penales para los involucrados en actos antijurídicos.

Es muy importante traer a colación lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, norma conocida como el estatuto anticorrupción, donde se designa sobre quienes recae la responsabilidad de ejercer vigilancia y control de los contratos estatales, al respecto la citada norma se refiere así:

“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.”

Es evidente como el espíritu de la norma del estatuto anticorrupción guarda relación directa con las disposiciones demostrando que el objetivo esencial que persigue esta ley es la prevención de actos de corrupción para proteger el interés público y los recursos del Estado. Por tal motivo, esta investigación se ha propuesto rescatar la figura de la interventoría financiera de carácter permanente en la contratación pública, en cualquiera de sus modalidades, como una herramienta indispensable para garantizar la eficiencia económica de los contratos estatales a

fin de proteger el erario de la nación generando alertas tempranas tanto de posibles desequilibrios económicos del contrato como de eventuales actos de corrupción.

El principio de transparencia administrativa en la contratación pública propende porque tanto los funcionarios públicos, como los contratistas involucrados en los negocios jurídicos del Estado deben estar en plena armonía para que haya claridad acerca de todos los actos ejecutados tanto a nivel administrativo, como técnico y económico. La coordinación de todas esas tareas se ha convertido en una utopía en la contratación pública ya que en buena medida, el bajo control efectivo que se tiene sobre los recursos involucrados en los contratos estatales genera una brecha que impide conocer con certeza la destinación de los dineros pagados al contratista (Rico, 2007). Habiendo abordado la temática de la buena fe dentro del aspecto preventivo que debe tenerse en cuenta como eje fundamental en la contratación estatal para proteger los recursos públicos, también es procedente hablar de la mala fe cuando hay personas involucradas en hechos delictivos que comprometen seriamente los recursos destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Si bien la interventoría no está exenta de las conductas delictivas en la contratación pública, tampoco se puede desconocer el evidente hecho de que los funcionarios públicos involucrados en los contratos son personas más propensas a actuar de mala fe en la ejecución del contrato para intentar satisfacer sus intereses personales ya que por el manejo de información privilegiada que puedan llegar a tener, por la potestad de manejar los recursos económicos de la entidad

contratante, o por la situación de subordinación a la cual se pueden ver sometidos, son más proclives a involucrarse en desviación de recursos públicos, motivo por el cual no son candidatos idóneos a ejercer inspección, vigilancia y control a los contratos estatales, de ahí surge la razón suficientemente justificada en este estudio, de que la interventoría es la figura que mejor se adapta las características de independencia y capacidad técnica para ejercer control efectivo sobre la contratación pública.

A pesar de la copiosa normatividad que existe para evitar actos de corrupción, no se ha logrado encontrar hasta ahora un medio efectivo para salvaguardar los recursos públicos al tiempo en que se cumplan los fines esenciales del Estado a través de la ejecución de contratos estatales; el motivo que puede explicar este fenómeno de poca efectividad en la aplicación de las normas es que la dinámica de los negocios jurídicos que celebra el Estado no ha cambiado, fundamentalmente porque quienes siguen manejando la destinación de los recursos públicos son la entidad contratante y el contratista a quien se le adjudica el contrato. Si bien existen grandes corporaciones públicas de control disciplinario y fiscal como lo son la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, respectivamente, por lo general dichas entidades actúan cuando se han causado perjuicios económicos¹⁶ para el erario de la nación. Esta exposición de ideas sigue reforzando la idea de constituir una herramienta jurídica que haga un control efectivo de prevención de efectos nocivos para el Estado ya que solo a través de esta

¹⁶ Corporación Transparencia por Colombia. Así se mueve la corrupción, Radiografía de los hechos de corrupción. Tercera edición.

visión, es posible salvaguardar los recursos públicos que como ya se ha propuesto, debería ser la interventoría financiera.

La interventoría financiera es de vital importancia para garantizar el cumplimiento en los contratos estatales porque sirve tanto como una herramienta jurídica que ayuda a la entidad contratante a darle celeridad a la función administrativa, al mismo tiempo que ejerce vigilancia y control sobre el contrato estatal. Sin embargo, su importancia no radica en la capacidad que ostenta para darle eficacia económica a la contratación pública, su verdadera relevancia está en poder convertir a la interventoría financiera en una institución de uso permanente en todos los contratos en cualquiera de sus modalidades, preferiblemente en todas las etapas contractuales para vigilar de principio a fin el contrato estatal consiguiendo con ello generar alertas tempranas ante eventuales desequilibrios económicos o posibles actos de corrupción que pongan en riesgo los recursos públicos.

Ahora bien, si se señala que el contrato de interventoría financiera en Colombia no es utilizado como un mecanismo jurídico preventivo de actos de corrupción, entonces resulta procedente preguntarse ¿en qué casos se utiliza el contrato de interventoría financiera en la contratación estatal en Colombia? Para dar respuesta a este interrogante es necesario remitirse a la casuística para interpretar a partir de casos reales abordados por la justicia.

Implementación de la interventoría financiera en el régimen anticorrupción

Si bien la interventoría es una figura jurídica concebida incluso mucho antes de la expedición del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, ha venido tomando protagonismo desde que fue evolucionando a través del Estatuto Anticorrupción y la doctrina que ha adoptado en concepto como una de las herramientas legales más eficaces para detener o al menos menguar los actos de corrupción (Montes, 2010), aún su implementación no se ha convertido en una institución jurídica de uso obligatorio para todos los contratos estatales en cualquiera de sus modalidades.

En la contratación pública en Colombia hasta el momento, la interventoría se utiliza solo para contratos de menor cuantía según el régimen presupuestal de la entidad contratante, para combatir administrativamente la corrupción en la contratación estatal se requiere de implementar específicamente la interventoría financiera para que ejerza vigilancia y control en la destinación de los recursos públicos garantizando consigo, la ejecución plena del contrato y generando alertas tempranas que puedan afectar el erario de la nación. Si bien la interventoría es ampliamente utilizada en los contratos estatales de alta complejidad, la vigilancia contable especializada de los contratos ha sido relegada para investigar los perjuicios económicos ya causados a las arcas de la nación, momento en el cual el margen de acción del interventor se limita a pasar un informe de sus hallazgos, contrario a su objetivo esencial que es la prevención de las afectaciones económicas en los contratos estatales. El régimen legal en Colombia es apenas incipiente en abordar una perspectiva de previsión y prevención de daños, pero en lo que se refiere a la contratación estatal se necesita la implementación urgente de la interventoría

financiera para proteger a tiempo los recursos públicos involucrados en los negocios jurídicos que celebra el Estado.

Importancia de la interventoría financiera en la protección de los recursos públicos

Adoptando cada una de las recomendaciones hechas por los tratadistas acerca de la importancia que tiene la interventoría como mecanismo preventivo de protección de los recursos públicos (Rojas, 2014), es posible decir que la interventoría financiera se ha convertido en la única herramienta jurídica que hace frente a los retos de garantizar la sostenibilidad fiscal (Gómez, 2012) en la contratación pública¹⁷. Las labores de gestión de vigilancia y control que realizan los interventores financieros entregados por escrito a las entidades contratantes, le permite al Estado adoptar medidas correctivas tempranas ya que de ello depende que el cumplimiento del contrato se haga conforme a lo presupuestado por la entidad pública con los recursos públicos destinados para tal fin. Cuando ese equilibrio se altera a causa de una deficiente vigilancia financiera en los contratos estatales, se generan perjuicios económicos que afectan ostensiblemente el cumplimiento de los fines esenciales del Estado¹⁸.

El seguimiento, inspección, vigilancia y control de la destinación de los pagos realizados a los contratistas por parte de las entidades contratantes, son la única garantía de que los recursos

¹⁷ Sentencia C-186 del 16 de marzo de 2011. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Humberto

Antonio Sierra Porto.

¹⁸ Procuraduría Primera Delegada en Contratación Estatal. Decisión del 31 de octubre de 2007.

públicos sean invertidos conforme a como fueron concebidos ya que en el momento en el que el perjuicio se ha causado, revertir el daño es una labor dispendiosa y muy difícil de llevar a cabo por parte de las instituciones del Estado a pesar de todas las instituciones de control con las que cuenta, de ahí la importancia de concebir a la interventoría financiera como una institución de aplicación obligatoria para todas las modalidades de contratación pública en el régimen anticorrupción.

Conclusiones

De acuerdo a lo interpretado tanto en el desarrollo jurisprudencial colombiano, mayoritariamente en los casos analizados por el Consejo de Estado, como por la doctrina que ha abordado la temática tratada, se puede inferir razonablemente que la interventoría financiera si es un medio eficaz para garantizar la protección de los recursos públicos involucrados en la contratación estatal, siempre y cuando se implemente de forma temprana en el contrato vigilado ya que de ello depende que el interventor cuente con el margen de maniobra necesario para evitar perjuicios económicos que afecten a las entidades contratantes. La casuística analizada señala que en los casos donde ha existido una interventoría financiera bien implementada durante todas las etapas del contrato, se han podido proteger a tiempo los recursos públicos destinados a alcanzar los fines del Estado, de tal forma que en aquellos casos donde la interventoría fue adoptada tardíamente o de forma incorrecta, se causaron perjuicios económicos graves.

El objetivo que persigue la interventoría financiera en la contratación estatal, es hacer un seguimiento minucioso a la destinación de los recursos públicos comprometidos con la ejecución del contrato, estar al tanto del régimen presupuestal de la entidad pública para garantizar el pago a los contratistas y generar alertas tempranas sobre posibles desequilibrios económicos del contrato o advertir sobre posibles actos de corrupción, evitando con ello que se causen perjuicios al erario.

La interventoría financiera tiene un parámetro de funcionamiento regido por la legislación colombiana que especifica que su implementación debe hacerse cuando existen contratos de menor cuantía, según el presupuesto de la entidad contratante, que debe implementarse a través de la celebración de un contrato de consultoría autónomo al contrato que va a ser vigilado, debe ser asumido por un tercero independiente a la entidad pública quien asume facultades de autoridad frente al contratista, que debe hacer entrega por escrito de todos sus informes, su objetivo es prevenir que se causen perjuicios a los recursos públicos y tiene una interdependencia con éste a la hora de generarse fenómenos jurídicos que alteren el ejercicio de vigilancia y control.

La implementación de la interventoría financiera como una institución del régimen anticorrupción garantiza que todos los contratos estatales sin importar su cuantía o modalidad, contarán con un control que fiscaliza la destinación de los recursos públicos involucrados en los

negocios jurídicos del Estado y que adicionalmente, genera alertas sobre posibles afectaciones económicas a la entidad contratante.

Bibliografía

Documentos Legales

- Constitución Política de Colombia, artículo 150.
- Ley 80 de 1993. *“Por la cual se expide el Estatuto de Contratación de la Administración Pública”*, artículos 4 y 32.
- Ley 734 de 2002. *“Por la cual se expide el Código Único Disciplinario”*, artículo 53.
- Ley 1474 de 2011. *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*, artículos 17, 82 y 83.
- Ley 1882 de 2018. *“Por la cual se adicionan, modifican, y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”*, artículos 2 y 5.
- Decreto 1082 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional”*, artículo 2.
- Decreto 222 de 1983. *“Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones”*, artículo 58 y 104.

Jurisprudencia

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 8 de noviembre de 2021. Consejera Ponente: Martha Nubia Velázquez Rico. Expediente N°56023.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 12 de diciembre de 2014. Expediente: 27426. Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de febrero de 2013. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourt. Expediente N°25199.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 8 de marzo de 1996. Consejero Ponente: Jesús María Carillo Ballesteros. Expediente N°8070.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 26 de febrero de 2004. Consejero Ponente: Susana Montes de Echeverri. Expediente N°1549.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2012. Consejero Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo. Expediente N°25392.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 7 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Olga Mélida Valle de la Hoz. Expediente N°26413.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de abril de 2011. Consejero Ponente: María Elizabeth García González. Expediente N°200511.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 3 de marzo de 2006. Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de febrero de 2013. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 30 de noviembre de 2006. Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. Expediente N°30832.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2012. Consejero Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo. Expediente N°25392.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 29 de mayo de 2003. Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro Buritaca. Expediente N°26886.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 12 de febrero de 2014. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Expediente N°26886.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 3 de febrero de 1995. Consejero Ponente: Ernesto Rafael Ariza Muñoz. Expediente N°2749.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 30 de noviembre de 2006. Consejero Ponente: Eduardo Hernández Enríquez. Expediente N°30832.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia 14 de abril de 2010. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Expediente N°36054.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de septiembre de 1991. Consejero Ponente: Carlos Betancourth Jaramillo. Expediente N°5127.

- Corte Constitucional, Sentencia T–621 del 16 de junio de 2005. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Constitucional. Sentencia C–037 del 28 de enero de 2003. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Constitucional. Sentencia T–733 del 15 de octubre de 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.
- Corte Constitucional. Sentencia C–643 del 23 de agosto de 2012. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional. Sentencia C–186 del 16 de marzo de 2011. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.
- Corte Constitucional. Sentencia C–434 del 10 de julio de 2013. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.
- Corte Constitutional. Sentencia C–400 del 2 de junio de 199. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.
- Contraloría General de la República (2018). Radiografía de los hechos de corrupción. Tercer informe. Recuperado de: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Informe-Monitor-Ciudadano-Corrupcion-18.pdf>

Doctrina

- Calvo, J. G. S. (2017). Análisis del contrato de interventoría desde la visión de la jurisprudencia colombiana. Universidad Sergio Arboleda.
- Vargas, C. (2003). Interventoría de las obras públicas, conceptualización y procedimiento. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá D.C.
- González, M (1997). La interventoría de obras. Tesis de grado. Especialización en gerencia de construcciones, Bogotá D.C. Pontificia Universidad Javeriana.
- Rico, L (2000). Teoría general y práctica de la contratación estatal. Librería del profesional, sexta edición.
- Bautista, B (1996). La interventoría y el control integral en la construcción urbana. Cargraphics S.A. Bogotá D.C.
- Sánchez, J (2018). Análisis del contrato de interventoría desde la visión de la jurisprudencia colombiana. Universidad Sergio Arboleda, pág. 32.
- Matallana, E (2005). Manual de contratación de la administración pública, Una explicación a sus principales instituciones a partir de la exposición de motivo de la ley, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa y la doctrina en Colombia. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C.
- Silva, O (2014). La interventoría en la ejecución del contrato de obra. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia. Bogotá D.C, pág. 7, 8 y 13.
- Restrepo, C (2017). Derecho disciplinario frente al ejercicio de la interventoría.
- Duque, J (2019). GPS Contratación Pública. Edit. Tirant lo Blanch, pág. 900, 901.

- Gorbaneff, Y. González, J. Barón, L (2011). ¿Para qué sirve la interventoría en las obras públicas en Colombia? Revista de Economía Institucional, pág. 413-428.
- Rojas, O. (2014). La interventoría en la ejecución del contrato de obra. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, pág. 263-278.
- Carrillo, O (2019). Función de supervisión de la contratación estatal, un análisis desde el principio de transparencia y la seguridad jurídica. Universidad Católica de Colombia.
- Galeas Salazar, M (2018). El principio de buena fe en la etapa precontractual de la contratación pública ecuatoriana.
- Mora, Y (2014). Responsabilidad jurídica ante fallas en la ejecución contractual de la supervisión e interventoría en la celebración de contratos estatales. Universidad Católica de Colombia.
- Salcedo, J. (2011). La eficiencia y la eficacia en el contrato de interventoría. Grupo editorial Ibáñez, pág. 44 y 45.
- Montes, S. Mier, P (2010). Aspectos a analizar en la deducción de responsabilidad patrimonial en los contratos del Estado. Reforma al régimen de contratación estatal. Universidad de los Andes, Bogotá D.C, pág. 275.
- Jiménez, F. (2007). Interventoría de proyectos públicos. Universidad Nacional, pág. 7, 90-98.

<< Agradecemos con todo el amor del mundo a nuestros padres, pues este logro es por ellos y para ellos >>