

**RESPONSABILIDAD DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA EN LOS CONTRATOS
ESTATALES**

**“SU EVOLUCION Y ALCANCE EN LOS CONTRATOS ESTATALES OBJETO DE
SEGUIMIENTO”**

CESAR AUGUSTO MALAGÓN GÓMEZ

RICARDO CASTRO



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINECUCACIÓN

Programa académico, Facultad

Universidad

Bogotá D.C.

2022

**RESPONSABILIDAD DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA EN LOS CONTRATOS
ESTATALES**

**“SU EVOLUCION Y ALCANCE EN LOS CONTRATOS ESTATALES OBJETO DE
SEGUIMIENTO”**

Cesar Augusto Malagón Gómez

Ricardo Castro

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de
(ESPECIALISTA EN CONTRATACION ESTATAL)**

Directora: María Paula Mazuera Ayala

Profesora Postgrado, investigadora y docente



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Programa académico, Facultad

Universidad

Bogotá D.C.

2022

Tabla de contenido

RESUMEN	5
ABSTRACT	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I	9
1 TEORIA DE LA INVESTIGACION	9
2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
3 JUSTIFICACION	12
OBJETIVOS	14
OBJETIVO GENERAL	14
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
MARCOS REFERENCIALES	15
MARCO CONCEPTUAL	15
MARCO TEORICO	19
MARCO HISTORICO	20
MARCO JURIDICO Y JURISPRUDENCIAL	21
ENFOQUE METODOLOGICO	25
1 DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL	26
2 DE LA RESPONSABILIDAD EN LOS CONTRATOS ESTATALES	28
3 DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SUPERVISORES	30
4 DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES	33
5 DE LAS BUENAS PRACTICAS EN CONTRATOS DE INTERVENTORIA Y SUPERVISION	38

<i>RESPONSABILIDAD DE LA SUPERVISION E INTERVENTORIA EN LOS CONTRATOS ESTATALES</i>	4
8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	47
REFERENCIAS	50

RESUMEN

Analizar la Institución Jurídica de la Responsabilidad a la luz de las acciones y omisiones atribuibles al ejercicio de la Supervisión o Interventoría respecto de los Contratos Estatales objeto de seguimiento integral, investigando su evolución, analizando sus antecedentes, las decisiones jurisprudenciales, los aportes doctrinales, así como, las disposiciones Constitucionales, Legales y Administrativas que así lo reglamentan.

En este contexto el marco normativo debe analizarse de manera armónica con las diferentes disposiciones emitidas por las Altas Corporaciones Judiciales, la doctrina y los avances que en materia administrativa circundan el ejercicio de la Supervisión y la Interventoría, para lo cual resulta fundamental un análisis integral del mismo, a efectos de poder definir el régimen de competencias atribuibles a estos actores relevantes en el Sistema de Compra Pública colombiano.

En consecuencia, el Estado colombiano es garante en el cumplimiento de los fines estatales propuestos en el marco de sus Políticas Públicas; en consecuencia, la contratación estatal se erige como uno de los principales medios para la consecución de los mismos, de allí la importancia que le asiste al seguimiento integral de los contratos que se celebran para estos propósitos, lo cual conlleva una responsabilidad asociada a la función pública que ellos representan.

Palabras clave: *Evolución, responsabilidad, supervisión, Interventoría, ordenamiento jurídico, doctrina, jurisprudencia, contrato estatal.*

ABSTRACT

Analyze the Legal Institution of Responsibility in light of the actions and omissions attributable to the exercise of Supervision or Audit regarding State Contracts subject to comprehensive monitoring, investigating their evolution, analyzing their background, jurisprudential decisions, doctrinal contributions, as well as well as the Constitutional, Legal and Administrative provisions that regulate it.

In this context, the regulatory framework must be analyzed in context and in harmony with the different provisions issued by the High Judicial Corporations, the doctrine and the advances that in administrative matters surround the exercise of Supervision and Audit, for which an analysis is essential. of the same, in order to be able to define the regime of competences attributable to these relevant actors in the Colombian Public Procurement System.

Consequently, the Colombian State is the guarantor in the fulfillment of the proposed state purposes within the framework of its Public Policies, consequently, state contracting stands as one of the main means to achieve them, hence the importance that assists in the comprehensive monitoring of the contracts entered into for these purposes, which entails a responsibility associated with the public function they represent.

Keywords. *Evolution, responsibility, supervision, Audit, legal system, doctrine, jurisprudence, state contract.*

INTRODUCCIÓN

El Principio de Responsabilidad en el Estado colombiano encuentra su fundamento en la protección del Interés General procurando garantizar que el ejercicio de su función Constitucional y Legal para el cumplimiento de los fines estatales se desarrolla bajo un concepto de política pública, asociada a una regulación, al desarrollo de unas acciones concatenadas que derivan en diferentes actos y consecuencias, lo cual permite garantizar bajo unos preceptos y principios que su actuación conlleva la asunción de decisiones objetivas cuyas consecuencias son identificables, cuantificables y controlables a luz del ordenamiento jurídico colombiano.

Bajo estas premisas la Contratación Pública en el ordenamiento estatal se constituye como una de las principales instituciones administrativas que permiten a través de este sendero desarrollar el cumplimiento de los fines estatales asumibles por parte de los diferentes Gobiernos que desarrollan la Política Pública que permite atender las necesidades básicas insatisfechas definidas en cada uno de los Proyectos bajo los cuales se enmarca cada uno de los procesos contractuales objeto de estudio.

En este contexto los contratos estatales se estructuran bajo el cumplimiento de un objeto y alcance particular, en este sentido, las diferentes consideraciones y clausulados constituyen la asunción de una serie de responsabilidades atribuibles a las partes que lo integran, bajo este contexto sinalagmático se advierte que su materialización requiere que el Estado garantice su cumplimiento a partir del desarrollo a cabalidad del objeto y alcance contractualmente previsto, en consecuencia, el seguimiento integral a los diferentes contratos estatales permite determinar que los fines propuestos en cada negocio jurídico se consolidaron bajo los preceptos convenidos en el acto negocial.

Es por ello, que la responsabilidad de los supervisores o interventores conlleva al ejercicio de una función pública que permite encontrar bajo estas dos instituciones garantizar el seguimiento y control oportuno durante el desarrollo de los diferentes objetos y alcances pactados en los diferentes negocios jurídicos denominados contratos estatales, en consecuencia, su evolución, regulación y competencias resultan relevantes para el presente análisis bajo un contexto Constitucional, Legal y Administrativo que permita determinar bajo el ordenamiento jurídico colombiano vigente su impacto y relevancia significativa en el ejercicio de estas funciones.

CAPITULO I

1 TEORIA DE LA INVESTIGACION

El régimen de la responsabilidad en el Estado colombiano ha presentado una evolución histórica que ha permitido establecer una Institución Jurídica alrededor de la Supervisión y la Interventoría.

2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Estado colombiano ha sufrido diferentes transformaciones de todo orden, con ello, se ha podido determinar a partir de su funcionalidad y su estructura organizacional la necesidad de regular diferentes aspectos que permitan materializar bajo una reglamentación en constante cambio su régimen legal vinculante para el ejercicio de sus funciones y en especial para el cumplimiento de sus fines estatales.

Bajo este propósito la finalidad del Estado se ha erigido bajo un actuar mucho más regulado y menos discrecional, garantizando con ello que sus decisiones estén revestidas de unos efectos vinculantes que comprometen no solo la responsabilidad de la Administración, sino la de sus funcionarios, es por ello que la noción de “*Responsabilidad Estatal*”, ha permitido que el modelo de Estado Social de Derecho no se entienda como un concepto filosófico y político aislado que adopta decisiones subjetivas y sin la trascendencia que en el marco de sus decisiones se puedan llegar a adoptar por parte de las personas que lo representan.

Así las cosas, el ordenamiento jurídico colombiano ha permeado esta noción de Responsabilidad en sus diferentes estamentos y disposiciones temáticas autónomas, siendo el Estatuto General de la Contratación Pública uno de los marcos regulatorios referentes que con

mayor incidencia contempla una consecuencia regulada a partir de las condiciones constitucionales, legales y convencionales que en el ejercicio contractual se adopten.

En desarrollo del ejercicio Contractual, el Estado va cumplimiento bajo este sendero conducente la satisfacción de diversas necesidades insatisfechas en el cumplimiento de los fines estatales, encontrando necesario fijar el seguimiento de sus actividades a partir de la designación o vinculación de un Supervisor o Interventor que valide el cumplimiento del objeto y alcance contractualmente previsto.

En este escenario encontramos que la actividad de seguimiento a los Contratos Estatales hace parte de la función pública que le asiste al Estado para garantizar que sus cometidos estatales se cumplan a satisfacción; sin embargo, llama la atención que la Supervisión encuentra su origen en el seguimiento directo del Estado respecto de los Negocios Jurídicos que suscribe para la atención de sus cometidos y finalidades, encontrando procedente su comprensión a partir la noción de Responsabilidad regulada bajo el precepto de unos principios rectores que van armonizando bajo unos elementos optimizadores el seguimiento integral de los actos negociales celebrados; lo anterior, a diferencia de las Interventorías las cuales tienen un origen conceptual y legal distinto con unas finalidades comunes, advirtiendo sobre este último aspecto que son los particulares como agentes externos del Estado los que garantizan y dan cuenta del cumplimientos de los Contratos Estatales suscritos por la Administración para el desarrollo de sus obligaciones y competencias.

Lo anterior, implica que el Estado debe destinar importantes recursos y esfuerzos para suplir esta necesidad de vigilancia, control e inspección durante la fase de ejecución de los referidos Contratos, generando con ello una discusión objetiva respecto de la existencia de una Institución denominada "*Responsabilidad Estatal*" la cual irradia a los Contratistas del Estado

en su rol de colaboradores de la Administración, debiendo actuar ateniendo de manera estricta el ordenamiento Constitucional, Legal y Convencional que se predica en todos y cada uno de los negocios jurídicos que celebra con los administrados; sin embargo, encontramos como necesario vincular a este propósito a otro particular bajo una tipología negocial de Interventor para que acredite y de cuenta de los resultados y productos contratados bajo este establecimiento convencional.

Dada la importancia que existe hoy en día bajo el ordenamiento jurídico vigente para designar una Supervisión o contratar los servicios de una Interventoría, puede entenderse que la Responsabilidad de los vigilados debe ser certificada por un tercero que dé cuenta de su cumplimiento estableciendo desde sus informes que se logró o no durante la ejecución de los Contratos Estatales celebrados para un propósito específico; entonces debemos entender con todo ello que a diferencia de los actos entre particulares en donde las partes involucradas de manera recíproca y directa controlan el cumplimiento de sus negocios, debemos asistir y vincular a esta relación negocial a un tercero para que vigile, controle e inspeccione los cometidos que con él se determinan.

3 JUSTIFICACION

La Ley 80 (1993) conocida también como el Estatuto General de Contratación Pública, se establece como un ente regulatorio autónomo, el cual se complementa en lo no regulado con las disposiciones que en materia comercial y civil se encuentren determinadas en el ordenamiento jurídico colombiano, así las cosas, los Contratos Estatales se celebran para dar una respuesta a la necesidad de prestar de manera continua servicios públicos garantizando con ello la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ella.

En Colombia, la contratación se encuentra caracterizada por una factores endógenos y exógenos que circundan alrededor de los negocios jurídicos, algunos de ellos pueden estar regulados lo anterior atendiendo el Principio de Planeación, lo cual de manera preventiva y predictiva puede llegar a controlar lo efectos y responsabilidades que debe tener el Contratista para el desarrollo de sus cometidos estatales; sin embargo, existen algunos elementos externos que pueden llegar a incidir en este propósito, en este sentido, encontramos aspectos políticos, económicos, sociales y legales que pueden promover o afectar estos cometidos, para lo cual se requiere que existan supervisores o interventores que no solo determinen el cumplimiento de las actividades contractuales celebradas, sino que analice, conceptúe, informe y recomiende si deben mantenerse o no las condiciones contractuales inicialmente propuestas, de allí que exista la necesidad de vincular estos órganos de control y vigilancia para que desde su perspectiva idónea y experta se pronuncia en estos sentidos, lo anterior, garantizando el cumplimiento de los fines estatales que le asiste en su garantía y protección al Estado colombiano.

Con la existencia de un ordenamiento jurídico robusto en materia de regulación puede entenderse que están dadas las garantías para estructurar un Contrato Estatal que permita atender

una necesidad en particular, lo anterior sumado a un fuerte concepto de Responsabilidad Estatal el cual establece unos efectos penales, fiscales, disciplinarios y administrativos de diferente orden para sancionar a aquellos actores que determinen un daño antijurídico determinado, sumado a la responsabilidad que se le atribuye al ejercicio de la Supervisión e Interventoría, la cual de manera directa o indirecta dan cuenta de los efectos y alcances logrados en los actos contractuales celebrados.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Determinar a partir de su evolución el alcance que se tiene del régimen Constitucional, Legal y Administrativo vigente en el ordenamiento jurídico colombiano, respecto de las responsabilidades atribuibles a la Supervisión o Interventoría en los diferentes Contratos Estatales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer la aparición y evolución de las figuras de supervisión e interventoría en los procesos contractuales del Estado Colombiano
- Evaluar cuales son los impactos y la responsabilidad de las actuales figuras de supervisión e interventoría en los procesos contractuales del Estado Colombiano.

MARCOS REFERENCIALES

MARCO CONCEPTUAL

CONTRATACION PUBLICA

Entender a partir del establecimiento del Estatuto General de la Contratación Pública y sus fuentes normativas secundarias esto es el Código de Comercio y Civil, lo anterior, sumado a las múltiples fuentes auxiliares existentes como lo son los Manuales, Guías, Circulares, Conceptos y lineamientos que se emiten desde el Gobierno Central la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, así como, atendiendo los diferentes Manuales y Documentos que emite al interior cada Entidad Pública contratante, encontramos que en la suma de estas disposiciones se constituye un marco regulatorio autónomo para la regulación y operación de los actos contractuales que se celebran por parte del Estado y sus colaboradores, para lo cual es importante entender el rol que le asiste bajo su régimen de responsabilidad propio a los Supervisores e Interventores designados para garantizar el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, ambiental, contable, financiero a los diferentes contratos celebrados para ser objeto de vigilancia, inspección y control.

ENTIDAD ESTATAL

A partir del antecedente normativo descrito encontramos que los Principios rectores que regulan la Contratación Pública en Colombia hacen parte esencial en el ejercicio y estructuración de los contratos; en este contexto, las Entidades Estatales responsables de celebrarlos, están en la obligación de armonizar todos estos aspectos bajo la estricta planeación de las condiciones propias que los rodean ; por tanto, son ellas las responsables de establecer un marco convencional que permita lograr la integralidad de condiciones que permitan bajo el

establecimiento de un objeto, alcance, disposiciones técnicas, obligaciones generales y específicas, sumado a un régimen sancionatorio.

Así las cosas, debe entenderse muy bien la responsabilidad de la Entidad Estatal para definir y vincular a partir de las disposiciones legales que de manera particular regulan este aspecto, la necesidad de vincular a un Supervisor o contratar una Interventoría en el seguimiento de los negocios jurídicos celebrados; de acuerdo a lo anterior, las Entidades Estatales son objeto de seguimiento por parte de Órganos de Control los cuales en su condición de agentes del Ministerio Público vigilan el cumplimiento y acatamiento de todos estos aspectos, en consecuencia, serán las Entidades las primeras en ser llamadas a responder por la implementación y cabal desarrollo de todos aspectos, los cuales serán objeto de eventuales sanciones de no cumplirse con los propósitos acá descritos.

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

El desarrollo y evolución normativa, han llevado a Colombia al establecimiento de Unidades Administrativas Especiales que permitan sumarse a este propósito de regular de una mejor manera la Contratación Estatal, promoviendo con ello, en el marco de sus competencias los lineamientos y políticas que esta materia deben darse para garantizar la adecuada tolerancia del Estado respecto de sus administrados en este contexto convencional de los diferentes negocios jurídicos que celebran las Entidades Estatales.

Es por ello que encontramos que Colombia Compra Eficiente también se ha sumado a través de sus diferentes Guías, Manuales, Conceptos y disposiciones a la regulación existente que en materia de Contratación y Sistema de Compras Públicas debe tenerse en cuenta en el ordenamiento jurídico colombiano, así las cosas, encontramos que a través de todos este

andamiaje regulatoria la responsabilidad de los Supervisor e Interventores es cada vez más fuerte en el establecimiento del Estatuto General de Contratación Pública; así las cosas, como lo veremos en el desarrollo de este documento de estudio, la Institución de los agentes designados o contratados para adelantar el seguimiento a los Contratos Estatales es cada vez mayor, sumado a la gran regulación especial que en materia de responsabilidad le asiste a los mismos.

Finalmente, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente hace parte de las instituciones conformadas para que de manera especial fije los lineamientos y se constituyen como Entes Rectores en esta materia, lo anterior, hace parte de la tendencia mundial que en diferentes países se viene implementando a través de estas Agencias Especializadas, atendiendo para tal efecto las recomendaciones y estipulaciones dadas sobre el particular por parte del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en estos asuntos.

Con todo ello, existen elementos modernizadores e innovadores en todos los escenarios del Sistema de Compra Pública en Colombia, encontrando en los diferentes Instrumentos de Agregación de Demanda y Acuerdos Marco una forma de vinculación contractual que de manera eficiente y expedita vincula a proveedores y entidades en el cumplimiento de los fines estatales, es por ello, que la responsabilidad de los supervisores e interventores también se moderniza bajo un nuevo modelo lo que se constituye como un reto para las Entidades Estatales lograr este proceso de adaptación y cambio constante que sobre esta materia se viene produciendo en nuestro ordenamiento jurídico colombiano.

**PLATAFORMAS PUBLICAS CONTRACTUALES SECOP I / SECOP II /
TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO**

Actualmente Colombia opera su sistema público de compras en apoyo con la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente a través de diferentes plataformas tecnológicas, la primera de ellas es SECOP I, la cual se constituye como una herramienta tecnológica que garantiza la publicidad de todas las actuaciones de las Entidades Públicas intervinientes en la Sistema de Compra Pública, en este sentido, la oponibilidad frente a terceros y la oportunidad de conocer de manera general las actuaciones del Estado a través de estos canales abiertos de información permiten en términos de transparencia presentar y dar a conocer de una mejor manera las actuaciones del Estado en estos asuntos.

De otra parte encontramos la Plataforma Transaccional SECOP II, como una de las principales herramientas existentes en el Sistema de Contratación Colombiano, a través de ella interactúan de manera directa los Contratistas y Agentes Estatales para no solo participar en los procesos de contratación, sino para ejecutar de manera pública y bajo una figura de interoperabilidad de los negocios jurídicos celebrados, así, los Supervisores e Interventores en todo su régimen de responsabilidad se suman a la tarea de garantizar su ejercicio a través de esta herramienta tecnológica, así las cosas, estos elementos optimizadores y modernizadores se suman a las actividades de seguimiento y control, las cuales cada vez son más públicas para los administrados y para el mismo Estado.

Finalmente, la Tienda Virtual del Estado Colombiano también se constituye como una herramienta tecnológica transaccional que permite celebrar operaciones y negocios jurídicos interrelacionando a diferentes proveedores con diferentes entidades estatales, a partir de unas condiciones de operación y de mercado comunes que permiten lograr no solo economías de

escala, sino la garantizar la disminución de actos de corrupción los cuales se basaban en prácticas contractuales oscuras y subjetivas que afectan los principios rectores de la contratación y moralidad pública en Colombia.

MARCO TEORICO

La evolución jurídica en Colombia en materia de responsabilidad de los Supervisores e Interventores ha presentado diferentes mejoras y retos para el ordenamiento jurídico colombiano, sin embargo, el concepto de responsabilidad estatal presenta grandes retos desde el análisis y concepción de la eficacia y validez del Estado desde la perspectiva normativa y puramente formal, en este sentido, es importante analizar el criterio de validez y eficacia de las disposiciones legales vigentes que regulan los aspectos a tratar en esta materia.

Es por ello que resulta pertinente validar desde el presente estudio todo el régimen de Responsabilidad Estatal y como deriva y se transforma el mismo en la Contratación Pública en Colombia, advirtiendo sobre este aspecto que existen dos mecanismos de seguimiento con orígenes y sustentaciones distintas pero con finalidades comunes y coexistentes en algunos casos, es por ello, que resulta pertinente analizar y en consecuencia concluir la pertinencia y coherencia de garantizar el seguimiento al objeto y alcance propuesto con un negocio jurídico en donde se involucran recursos públicos y los mismos son objeto de vigilancia, inspección y control a través de un privado colaborador de la administración, y lo que esto conlleva en términos financieros y presupuestales para las Entidades Públicas.

Finalmente, es importante el estudio no solo del marco normativo existente, sino de los demás documentos integrados en el régimen de responsabilidad y actividades que disponen y regulan el ejercicio de la Supervisión e Interventoría en Colombia, lo anterior, sumado a la

tendencia Internacional y modernizadora que para tal efecto compila, conceptúa y determina la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en concordancia con lo establecido por parte de las Entidades Estatales a través de sus Manuales de Contratación, Manuales de Buenas Prácticas, y demás anexos que componen cada Contrato Estatal desde sus particularidades.

Como consecuencia de lo anterior, es importante presentar un planteamiento objetivo a partir de una sustentación jurídica viable que permita abordar una discusión puramente formal desde la pertinente de reconocer y vincular a través de otro Contrato Estatal el ejercicio de la Interventoría y sus diferentes efectos y responsabilidades en el ordenamiento jurídico colombiano.

MARCO HISTORICO

El presente estudio aborda el régimen de la Responsabilidad Estatal a partir de sus antecedentes normativos e históricos, para lo cual es importante conocer de manera general los diferentes modelos estatales que han reinado en nuestro territorio, por ello es importante, abordar como se ha transformado desde sus disposiciones iniciales el concepto de Responsabilidad, y como, incluso las diferentes posiciones jurisprudenciales y estatales han permitido fijar diferentes lineamientos y criterios institucionales en el Estado colombiano.

La Política Pública en materia de responsabilidad se erige dentro de todo el ordenamiento jurídico de nuestro país, y en este sentido, el Estatuto General de Contratación no se excluye de estas disposiciones. En este contexto, se advierte desde los principios de la creación normativa que esta Institución jurídica se presentaba de manera diluida y casi nula en todas las actuaciones

del Estado, entendiendo que el poder era excesivo y se concentraba en personas e instituciones altamente discrecionales y en muchos casos arbitrarias.

Posteriormente, el Estado se ha venido transformando bajo un modelo de Estado Social de Derecho bajo unos preceptos, principios y directrices basado en disposiciones Constitucionales y Legales preexistentes a los actos contractuales, lo cual se deriva en un régimen integrador al momento de celebrar un negocio jurídico bajo el Sistema de Compra Pública, en este contexto, el análisis referente a la Responsabilidad de la Supervisión e Interventoría hace parte del esquema regulatorio actual que se encuentra en constante evolución y transformación especialmente normativa.

Así las cosas, encontramos diferentes fallos jurisprudenciales y disposiciones recientes que han venido reforzando el régimen de responsabilidad y el alcance de las decisiones que determinan las consecuencias que en materia de seguimiento adelantan las supervisiones e interventorías asociadas a los contratos que son objeto de seguimiento y control; y es en este sentido, que debe abordarse desde los antecedentes legales y fácticos que sustentan el actual sistema jurídico los temas que son objeto de estudio en el presente aporte doctrinal y puramente formal del derecho colombiano.

MARCO JURIDICO Y JURISPRUDENCIAL

Como se abordará de manera detallada en el presente documento, encontramos que existe una fuerte influencia en el ordenamiento jurídico internacional en el Sistema de Compras Públicas en Colombia, encontrando bajo la legislación y jurisprudencia histórica y reciente que existe una transformación constante en materia de responsabilidad contractual y los diferentes

efectos que ello produce, es por esto, que el concepto de política pública en materia de corrupción, se ha sumado a la necesidad de regular y estructurar diferentes documentos administrativos complementarios que se suman a las disposiciones legales que en los últimos años ha caracterizado y regulado esta importante función pública.

En mérito de este contexto, se advierte desde la legislación actual que es importante no solo analizar en el desarrollo del seguimiento y control contractual las condiciones endógenas propias de la ejecución de los contratos estatales; sino que resulta necesario abordar y analizar de manera complementaria los diferentes efectos y responsabilidades de los Supervisores e Interventores en lo referente a la responsabilidad social, empresarial, ambiental y económica que puede derivarse de los contratos estatales que desarrollan el cumplimiento de los fines estatales, por ello, este elemento dinamizador permite entender la importancia y el rol que tiene el Estado a través de la ejecución de los negocios jurídicos, entendiendo con ello que el análisis de los Contratos tiene un horizonte más amplio y que su conducencia y pertinente involucra personas, comunidades e instituciones que de manera directa o indirecta se pueden ver afectadas o beneficiadas.

Para comprender mejor el régimen de contratación en el marco del concepto de Responsabilidad estatal, la Sentencia Rad. No. 13405 emitida por el Consejo de Estado (2001), se pronunció en el siguiente sentido de que la Administración también debe respetar la legislación al momento de crear los contratos, así como todas las fuentes del ordenamiento jurídico para la materia, en especial las del Derecho Administrativo.

Ahora bien, respecto de la definición de Contrato de Interventoría, en lo referente a sus funciones y obligaciones, la existencia y en lo referente a su solemnidad la Sentencia N° 25000-23-26-000-2000-00732-01(24266) emitida por el Consejo De Estado (2013), precisó sobre el

particular, basado en el Código Civil en sus artículos 28 y 29, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 53, la acepción de “interventor” como la persona que autoriza y fiscaliza algunas operaciones; que el contrato de obra refiere la interventoría pero no la define; que la interventoría se asimila a una modalidad de consultoría, donde su esencia es prestar el servicio de un profesional o persona jurídica para el contrato de la ejecución de una obra o proyecto (supervisar y vigilar) que la obra se construya, sin que tenga la obligación de elaborar presupuestos, especificaciones y/o cantidades, a menos que estén estipuladas en el contrato de manera expresa; respectivamente. Así pues, la Sección Tercera ha caracterizado la interventoría como un contrato muy relacionado en su objeto con el de obra y que resulta independiente de éste en aspectos específicos como la prórroga y el incumplimiento; este último que jamás significa por sí solo el incumplimiento del contrato de interventoría.

Los Contratos de Interventoría tiene como propósito establecer unas condiciones de seguimiento bajo la celebración de un negocio jurídico autónomo bajo unas condiciones de acreditación particulares, lo anterior, basado en los criterios técnicos de seguimiento que demanda un Proyecto en particular. Sin embargo, las consecuencias en materia de responsabilidad son comunes y el marco normativo y contractual sancionatorio se define de manera igual ateniendo las disposiciones contractuales y legales existentes en este tipo de Contratos, en consecuencia, puede concluirse que el régimen de Responsabilidad en los contratos estatales en lo referente al seguimiento, el control y la vigilancia que se derivan de este tipo de contratos encuentra un marco regulatorio y normativo común.

De otra parte, esta Alta Corporación ha definido el Contrato de Interventoría como un acto negocial autónomo e independiente del Contrato objeto de seguimiento, lo anterior, a través de la celebración de un Contrato solemne con formalidades plenas, el cual contempla una

rigurosidad legal prevista en el Estatuto General de Contratación Pública aplicable bajo una tipología particular, para lo cual debe armonizarse e incluirse con especial atención el cumplimiento de los principios de la función pública y aquellos definidos en el Estatuto Contractual vigente en Colombia.

En lo referente a la Responsabilidad, las funciones y deberes que le asiste a los Interventores, según la Sentencia N° 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199) emitida por el Consejo de Estado (2013), indica que la figura de Interventoría fue impuesta por la Ley 80 de 1993 artículo 14, a pesar de no estar definida ni regulada, como si lo hizo el Decreto Ley 222 de 1983, artículo 120. De la misma manera el artículo 123 consagraba la responsabilidad del interventor, además de las sanciones penales, también ser responsables civilmente por los perjuicios causados por no ejecutar correctamente sus funciones, en concordancia con el artículo 53 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011. Por último, la Ley 724 de 2002 en su artículo 53 estableció que son sujetos de control los particulares que ejerzan o cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; disposición que la Corte Constitucional declaró exequible (...) la función del interventor es de intermediación entre la entidad contratante y el contratista, dirigida a cumplir el control y vigilancia de la correcta ejecución de las obligaciones surgidas del contrato y no la de sustituir o reemplazar a la entidad en la toma de las decisiones, quien conserva dicha potestad y la ejerce a través de su propio representante legal, que adelanta las actuaciones que le corresponden en virtud de su posición de parte dentro de la relación negocial”

ENFOQUE METODOLOGICO

El presente estudio aborda diferentes aspectos jurídicos, jurisprudenciales, administrativos y contractuales que permiten estructurar de manera integral una posición y análisis integral asociado al régimen de responsabilidad de la Supervisión y de los Interventores, lo anterior, entendiendo que existen diferentes aspectos que resultan relevantes para determinar y estructurar una posición distinta al ordenamiento jurídico existente en materia de responsabilidad y seguimiento válido y eficiente de las Interventorías en la legislación colombiano.

De este modo, reviste de especial importancia establecer que la presente metodología analiza los diferentes fenómenos y antecedentes regulatorios que permiten determinar que en la actualidad este régimen de responsabilidad en materia de control y vigilancia es dinamizador y se presenta en constante evolución, es por ello, que la metodología investigativa aquí propuesta permite analizar desde múltiples ópticas la vinculación y forma de estructuración que resulta vinculante y atribuible en términos de competencias a la supervisión e interventoría responsable de dichas actividades.

Finalmente, con el presente estudio antropológico, histórico y documental se presenta un enfoque integral de la política pública existente en materia de responsabilidad contractual aplicable a los agentes responsables de garantizar el seguimiento integral de los contratos estatales, entendiendo desde esta perspectiva que es posible presentar un elemento transformador que podría determinar desde su planteamiento puramente formal basado exclusivamente en la buena fe contractual que existen elementos materiales de juicio racional que podrán presentar en términos de eficiencia, eficacia y economía la reestructuración que del ejercicio del control y seguimiento se adelantan respecto de los diferentes contratos estatales en Colombia.

1 DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL

De manera general la evolución asociada a la responsabilidad del Estado deviene de un origen imperialista y absolutista el cual se caracterizaba por decisiones personales y arbitrarias libres de todo de apremio, y sin algún órgano de control que permitiera sancionar las consecuencias negativas derivadas de su actuación, en aquel entonces reinaba la subjetividad y la autoridad del Estado resultaba monolítica y sin espacios que garantizarán el seguimiento a las actividades propias del mismo.

Sobre el año de 1925, nos encontramos bajo un modelo de Estado Gendarme el cual encontraba la necesidad de actuar de manera directa en las actividades económicas y sociales de sus administrados, bajo este modelo se entendía que la intervención directa y en exceso controlante de la Administración permitía entender que la responsabilidad del Estado era parte de su ejercicio autócrata, lo que derivaba en una falta material de demandar el Estado la responsabilidad por sus actos, especialmente aquellos que afectan los derechos de sus ciudadanos.

En un momento posterior, el Estado se fue convirtiendo en un agente del Sector que empieza a concebir el concepto de Servicio Público y con ello se deviene la celebración de diferentes contratos que se fueron determinando como los constituyentes generados de obligaciones respecto a unos terceros, los cuales de alguna manera resultan responsables de cumplir a cabalidad las estipulaciones allí pactadas, surgiendo con ello la necesidad de iniciar procesos de seguimiento alrededor de los negocios jurídicos que se celebran entre el Estado y los particulares para este propósito; lo anterior, se suma a los procesos de industrialización los cuales sumados al modelo de Servicio Público fueron deviniendo en algunos casos en la generación de

consecuencias negativas que permitieron estructurar el concepto jurídico denominado: “*Falla en el servicio*” Falla en el servicio en el Fallo Cadot (Consejo de Estado de Francia, 1889).

Bajo este contexto, se advierte que el concepto de responsabilidad conlleva a otro tipo de concepción y encuentra al Estado como un agente que puede ocasionar daños antijurídicos los cuales debían ser reparados por parte de estos.

Bajo este contexto, la inclusión directa de la institución jurídica de la responsabilidad hace parte del ejercicio Estatal, lo anterior, bajo una profundización de un modelo francés que permite estructurar de una mejor forma el concepto denominado, teoría en la falla del servicio, permitiendo con ello dejar por sentado a nivel jurisprudencial y con algunas disposiciones legales iniciales que el Estado debía ser responsable de sus actos y que como consecuencia de esta falla en el servicio debía existir una solidaridad y nexo causal entre la administración y sus administrados (Consejo de Estado de Francia, 1889).

Así las cosas, se advierte la configuración de la responsabilidad del Estado bajo un grupo normativo dispuesto en el Código Civil, al respecto el Doctrinante Alier Hernández presenta dentro de su postura argumentativa sobre este aspecto, que existen unas responsabilidades directas del Estado las cuales se encuentran consignadas en un marco normativo dirigido a este propósito, permitiendo encontrar en este momento evolutivo que la misma se constituye como una etapa importante que permite configurar un avance significativo sobre el concepto de responsabilidad (Hernández, 2001).

Como consecuencia de lo anterior, el concepto de responsabilidad encuentra una asociación directa con los agentes estatales que lo representan, en este sentido, se advierte que los operadores que actúan en representación del Estado serán solidariamente responsables de sus actuaciones, y podrá el mismo repetir la asunción de sus responsabilidad contra los funcionarios

o agentes que actúan bajo las Instituciones Públicas que desarrollan las actividades y el cumplimiento de los fines estatales propuestos.

Según la Sentencia de Unificación, No. 05001-23-31-000-1997-01432-01(26011) emitida por el Consejo de Estado (2013), estableció sobre este aspecto que si el Estado es condenado a la reparación patrimonial como consecuencia de conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, se deberá repetir contra dicho agente; así las cosas, el desarrollo jurisprudencial permite entender el modelo de responsabilidad estatal bajo el modelo de un Estado Social de Derecho, encontrando con ello un reconocimiento de orden Constitucional tal como lo determina en su artículo 90.

Bajo el contexto histórico descrito se determinan tres grandes conclusiones que permiten entender el concepto de “*Responsabilidad Estatal*” y como el mismo se va irrigando dentro de las diferentes disposiciones legales que desarrollan esta materia, de lo anterior, se describen las siguientes determinaciones: i. El Estado es responsable de sus actuaciones, así como sus agentes serán solidariamente responsables, y la responsabilidad estatal surge bajo un precepto Constitucional que se despliega a lo largo de todo el ordenamiento jurídico, especialmente y para el caso particular y concreto en los diferentes actos contractuales, lo cual determina la necesidad de asociar el concepto de Responsabilidad Contractual bajo el análisis de un marco Constitucional, Legal y de orden administrativo.

2 DE LA RESPONSABILIDAD EN LOS CONTRATOS ESTATALES

Bajo la evolución histórica descrita encontramos que el Contrato Estatal presenta un desarrollo dentro del ordenamiento jurídico colombiano, encaminado a establecerse como una Ley de Principios, bajo este contexto, el Estatuto General de Contratación Pública se enmarca

principalmente en los principios de la Función Administrativa, como lo establece la Ley 80 de 1993 en su artículo 209; el principio del Estatuto General de Contratación Pública enmarcado en los artículos 23, 26 y 50 a 59 de la misma Ley, así como estableciendo los diferentes tipos de responsabilidades, según el actor: las Entidades Estatales, como responsable objetivamente para el cumplimiento a cabalidad de las disposiciones jurídicas vinculantes, como actuación, hecho u omisión, por tanto, respecto del daño antijurídico el Estado es responsable de salir al saneamiento de los daños antijurídicos causados a sus administrados; de los Servidores Públicos, como responsables civil, penal, fiscal y/o disciplinariamente de sus diferentes actuaciones en la Gestión Contractual; de los proponentes y contratistas, en su condición de colaboradores de la Administración Pública en el artículo 14, los obliga a garantizar el cumplimiento de los fines estatales bajo el acatamiento de las condiciones determinadas en la Constitución, también serán fiscal, disciplinaria, civil y penalmente responsables, es por ello que la Contratación Estatal se enmarca en el cumplimiento de unas formalidades plenas que permite garantizar una adecuada estructuración que permita garantizar el cumplimiento de los fines estatales propuestos; y, de los Supervisores y/o Interventores, como actores que ejercen y cumplen una función pública, la responsabilidad de los mismos es directa y reviste un mayor grado de responsabilidad que otro tipo de Contratistas operadores de los diferentes contratos suscritos bajo el Estatuto General y Especial de Contratación Pública, resultan civil, penal, fiscal y disciplinariamente responsables por acción u omisión de acuerdo a las normas constitucionales.

En conclusión, podemos observar como la evolución normativa, administrativa y jurisprudencial ha permitido avanzar en la estructuración de un marco regulatorio que permite materializar el concepto de responsabilidad en el Contrato Estatal, permitiendo determinar un conjunto de normas autónomas y especializadas que regulan este tipo de inversiones públicas a

través del Contrato Estatal, siendo esta una de las principales fuentes de inversión de los Recursos Públicos en el ordenamiento colombiano.

3 DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SUPERVISORES

En Colombia encontramos que el ordenamiento jurídico no tiene desde las disposiciones legales vigentes un amplio margen regulatorio, en este sentido, encontramos que la vinculación de los Supervisores se atiende de manera directa con el personal dispuesto dentro de la estructura organizacional de la Entidad Pública responsable de adelantar el seguimiento a un Contrato Estatal en particular, en este sentido, existen en algunos manuales de Supervisión e Interventoría, o, en los Manuales de Contratación de las diferentes Entidades Públicas, los procesos y procedimientos que deben surtir para el desarrollo de estas funciones, encontrando en algunos casos una distinción desde la fuente de financiación y propósito contractual para determinar si el ejercicio de la supervisión y/o apoyo a la supervisión se designa en un funcionario público o en un Contratista de la Administración, al respecto, se advierte que la característica principal para determinar esta designación es que en el primer caso la contratación objeto de seguimiento que corresponda a gastos de funcionamiento y operación de la Entidad, lo anterior, entendiendo el nivel misional que se enmarca en este tipo de contrataciones radica en cabeza de un Funcionario Público; en el segundo caso, se encuentra en estos documentos administrativos de fijación de competencias que el ejercicio de Supervisión o Apoyo a la Supervisión se ejerce por Contratistas vinculados con la Entidad a través de “*Contratos de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión*”, para garantizar el seguimiento de Contratos cuyo propósito se enmarca en el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión que pretende adelantar la administración.

Sobre este aspecto, la responsabilidad de los Supervisores radica en el seguimiento integral de los Contratos Estatales objeto de seguimiento, en este sentido, se precisa que su responsabilidad en el seguimiento debe darse desde la órbita técnica, administrativa, financiera, contable jurídica y ambiental, es por ello que la Supervisión puede encontrar un sustento y acompañamiento en la selección de un Apoyo a la Supervisión que permitan garantizar la integralidad que debe surtir en el seguimiento del Contrato Estatal correspondiente.

De acuerdo a lo anterior, los supervisores deben ejercer estas actividades a partir de la designación por parte del Ordenador del Gasto de una persona responsable, competente, idónea y capacitada que permita garantizar el seguimiento que de acuerdo al nivel de complejidad demande el Contrato, en este sentido, es importante validar las cargas designadas en el Supervisor objeto de designación, para lo cual el responsable de esta delegación debe garantizar que el referido Supervisor debe cumplir con estas cualidades, lo anterior, a efectos de afectar el seguimiento oportuno del correspondiente Contrato.

De otra parte, es posible que existan concomitancias en la designación del Supervisor e Interventor para un Contrato determinado, en este sentido, atendiendo lo señalado sobre el particular en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, cuando esta situación se requiere atendiendo la oportunidad, pertinencia y conveniencia de la Contratación debe establecerse desde la estructuración de los Estudios Previos que existe la necesidad de establecer dicha dualidad. Sin embargo, los Estudios Previos en comento deben establecer una clara distinción respecto del seguimiento técnico, administrativo, financiero, ambiental, contable o jurídico que requiere el Proyecto, es por ello, que la sustentación para estos casos que podrían entenderse como atípicos deben atender estas consideraciones, lo anterior atendiendo el Principio de Planeación y

Legalidad que exige este tipo de decisiones, las cuales considero principalmente son de orden técnico.

De acuerdo a lo anterior, los Supervisores y Apoyos a la Supervisión deben constituirse como unos garantes y colaboradores del Contrato objeto de seguimiento, exigiendo como primera medida el cumplimiento de los fines estatales propuestos con dicha contratación, lo anterior, sin perjuicio de que su actuar diligente se enmarque en la procura y consecución a cabalidad del objeto y alcance contractualmente determinado.

Otra de las características a cargo de la Supervisión es su responsabilidad respecto de las acciones de seguimiento control y eventual reporte de sanciones respecto de su vigilado, en este sentido, le asiste la obligación a la Supervisión de informar al Ordenador del Gasto de la Entidad que representa las situaciones de presunto incumplimiento respecto de las obligaciones contractuales y/o legales afectadas por el actuar negligente u omisivo por parte del Contratista.

Atendiendo las competencias que en materia de Contratación Pública emite la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente encontramos que la *“Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales”*, en su Versión G-EFSICE-02, ha señalado respecto del espectro de la Responsabilidad para los Supervisor y las Interventorías de manera general indica que éstos son considerados como particulares que ejercen funciones públicas durante todas las etapas del proceso de contratación pública: precontractual, contractual y pos contractual; de la misma manera establece las responsabilidades en los civil, fiscal, penal y disciplinaria. La primera entendida como responsable de reparar el daño causado a otro y pagar una indemnización de perjuicios, a través de la acción de repetición o en garantía; la omisión de informar a tiempo sobre posibles incumplimientos los hará solidariamente responsables. Todo esto siempre y

cuando su actuación haya sido dolosa o gravemente culposa. La segunda es imputable a los servidores públicos y a particulares que cause de manera dolosa o culposa un daño patrimonial al Estado. Esta responsabilidad fiscal busca proteger los recursos públicos. Igualmente, los administradores públicos responderán fiscalmente con su patrimonio. Los interventores y supervisores también son responsables cuando el incumplimiento de sus funciones cause daño al patrimonio público, o cuando hayas sido condenados disciplinariamente o penalmente por dichos hechos a título de dolo. La tercera se deriva de las actuaciones que quebrantan sin ninguna justificación los bienes tutelados por el derecho penal; así pues, los supervisores e interventores son responsables cuando infrinjan en conductas tipificadas como delitos contra la administración, tales como el peculado, la concusión, el cohecho, la celebración indebida de contratos, el enriquecimiento ilícito, el tráfico de influencias y el prevaricato. Y la cuarta responsabilidad que es la disciplinaria se da cuando un servidor o un particular que ejerza funciones públicas incurra en las faltas establecidas en el Código Disciplinario Único; estas son: la extralimitación o incumplimiento de sus funciones, conflicto de intereses o la violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades. Para los actores motivo del presente estudio, la responsabilidad disciplinaria se configura cuando, no se exigen la calidad de los bienes y servicios del contrato vigilado, se certifican obras no ejecutadas, se omite información que pueda constituir posible incumplimiento o casos de corrupción tipificados como punibles.

4 DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES

La vinculación de los Interventores para el seguimiento integral de los Contratos Estatales se determina principalmente por la Ley 80 de 1993 en sus artículos 4, 14 y 32.

El primer artículo se refiere a los derechos y deberes de las entidades estatales, tales como las de exigir la calidad de los bienes que adquiera el estado; adelantar las acciones que aseguren la indemnización por daños causados, repetir contra los responsables (servidor, contratista o tercero).

El segundo, establece los medios con los que cuentan las Entidades Estatales para hacer cumplir el objeto contractual; entre otros, tener la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y la vigilancia integral durante la ejecución del contrato.

Y, por último, el artículo 32 establece la obligatoriedad para las entidades estatales para todos los contratos de obra suscritos producto de procesos de licitación pública, contratar un tercero para ejercer la interventoría, el cual responderá por lo establecido en el artículo 53 de la misma ley.

Mientras tanto, la Ley 1474 de 2011 fortalece los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, en el artículo 83, establece la obligatoriedad de las entidades públicas de vigilar constantemente la correcta ejecución del objeto contractual a través de un supervisor o un interventor. La primera realizará el seguimiento integral y será ejercida por personal de la misma entidad, al cual podrá contratar personal de apoyo; mientras que la segunda, realizará el seguimiento integral a través de una persona natural o jurídica contratada por la Entidad y supervisado por ella misma. Es importante que las funciones de supervisor e interventor no sean concurrentes.

En atención a las disposiciones citadas se advierte que existe la necesidad de contar con una Interventoría en determinados contratos estatales, lo anterior, principalmente bajo los siguientes preceptos:

a) En los Contratos de Obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de Licitación Pública, resulta importante garantizar a partir de lo preceptuado en dicha disposición que existe la necesidad de contratar una interventoría externa a la Entidad contratante, para garantizar dicho seguimiento integral, para lo cual es pertinente advertir que su selección debe surtirse a través de la modalidad de Concurso de Méritos, lo anterior, atendiendo lo preceptuado en el numeral 2º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993; en este sentido, es responsabilidad del Interventor garantizar el cumplimiento de las condiciones de seguimiento definidas por la Entidad en el Anexo Técnico, el Pliego de Condiciones Definitivo, la Propuesta, el Contrato, las disposiciones Constitucionales, legales, reglamentarias y administrativas que resulten vinculantes al Proyecto de Inversión objeto de seguimiento; en este sentido, es importante destacar que una de las principales características que deben definirse en los Contratos de Interventoría es que el Contratista cuente con un Recurso Humano calificado bajo unos perfiles académicos y de experiencia adecuados y proporcionales a las actividades objeto de seguimiento.

b) Cuando se requiera de conocimientos especializados, al respecto, debe entenderse a partir del resultado del análisis de los estudios de oportunidad y conveniencia que se consignan en los Estudios Previos correspondientes, que el objeto y alcance a contratar requiere para su seguimiento integral de una persona natural o jurídica que tenga la suficiencia, la capacidad e idoneidad necesaria para garantizar que las actividades contratadas en el negocio jurídico objeto de seguimiento puedan ser validadas y aprobadas por unos agentes estatales que puedan certificar dicho cumplimiento, en este sentido, será responsabilidad exclusiva en este tipo de

Interventorías especializadas, garantizar bajo su concepto y buen juicio que el cumplimiento del referido contrato se ha ejecutado a satisfacción atendiendo para tal efecto los conocimientos especializados que en su momento sustentaron dicha contratación.

c) Cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen, en este sentido, la Entidad Estatal que adelante el proceso de selección debe establecer a partir de los antecedentes, la necesidad, la conveniencia y oportunidad que sustenta el proceso de selección para contratar la Interventoría, que no existe en su personal vinculado a la Entidad con la capacidad operativa o gerencial necesaria para garantizar el seguimiento del Contrato correspondiente, lo anterior, atendiendo las condiciones propias del mismo, especialmente las asociadas a aspectos técnicos, financieros, ambientales, jurídicos, entre otros; en este contexto, la justificación se desarrolló en un análisis detallado de las actividades que son objeto de seguimiento, las cuales se componen de elementos diversos que en su conjunto constituyen una unidad, de las cuales se concluye que por su diversidad y características especiales las mismas podrían verse afectadas respecto de su validación con el personal dispuesto por la Entidad para este propósito, de lo cual resulta necesario garantizar a través de una Interventoría que la misma cuenta con la adecuada capacidad de inspección, control y vigilancia de este tipo de contratos.

De acuerdo a lo anterior, como regla general los Contratos de Interventoría son integrales, esto significa que el Contrato objeto de seguimiento solo será controlado desde los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables, jurídicos y ambientales por parte del mismo, y no, con la concurrencia de la Supervisión, de lo cual resulta necesario precisar en este Estudio, que la Supervisión se designa únicamente al Contrato de Interventoría, en este sentido, la Entidad garantiza como primera medida que el Contrato que por sus condiciones se constituye en un Contrato de Obra o Especializado o de alta complejidad y extensión será vigilado por la

Interventoría correspondiente, y el ejercicio de control a su vez será inspeccionado por la Supervisión designada por la Entidad para este propósito.

En atención a estas consideraciones la Interventoría a diferencia de la Supervisión se vincula a través de Contratos Estatales suscritos con diferentes personas naturales o jurídicas externas a la Entidad, lo que significa que serán los particulares los que adelantarán el seguimiento a los Contratos y Recursos Públicos que con él se financien, es por ello, que el régimen de responsabilidad de los Interventores es mayor al que le asiste a otro tipo de Contratistas, es por ello, que la exigencia en el ejercicio de sus actividades tiene la característica de función pública, es por ello que resultan civil, penal, fiscal y disciplinariamente responsables de su gestión, y será a partir de sus informes y conceptos que la Entidad Estatal contratante adoptará las medidas de control, pago o sanción necesarias para garantizar el cumplimiento de los fines estatales propuestos en dicha contratación.

Finalmente es importante señalar que los Contratos de Interventoría son responsables de garantizar el cumplimiento de las normas sectoriales que hacen parte integral de los negocios jurídicos respecto de los cuales controla su ejecución, por tanto, la oportunidad en la validación de las normas y disposiciones especiales que rodean el Contrato también son responsabilidad de la Interventoría garantizar su cumplimiento.

Lo anterior caracteriza el Contrato de Interventoría como un Negocio Jurídico autónomo y principal que subsiste en el ordenamiento jurídico por sí solo, no debe entenderse que el mismo es accesorio y que depende la suerte de otro contrato denominado principal, es por ello que la existencia y validez del mismo no se encuentra sujeta a la existencia o validez de otro, por tanto, su cumplimiento depende exclusivamente del desarrollo de las actividades legales y contractuales estipuladas, lo anterior, sin perjuicio de entender que su razón de ser obedece a la

existencia de otro contrato del cual se requiere garantizar un seguimiento integral y bajo las condiciones y características aquí reseñadas.

5 DE LAS BUENAS PRACTICAS EN CONTRATOS DE INTERVENTORIA Y SUPERVISION

La implementación de buenas prácticas en los Contratos de Interventoría o en el ejercicio de la Supervisión hace parte de las regulaciones que en materia Administrativa ha venido implementándose en la Contratación Pública en las diferentes Entidades Estatales que adelantan la vinculación de Interventores para su adecuado seguimiento y control, este mecanismo, se constituye como uno de los elementos modernizadores en el ejercicio de este tipo de controles no solo para los Contratistas que desarrollan esta labor, sino también, para aquellos actores que desarrollan el papel de direccionamiento y supervisión por parte de la Entidad Pública contratante.

Así las cosas, el concepto de buenas prácticas hace parte de los instrumentos de evaluación que se tiene como herramienta para conocer y hacer parte del desempeño en los diferentes proyectos que desde el punto de vista operacional, técnico y administrativo constituyen la integralidad que debe tener en cuenta la Entidad contratante para hacer exigible todo el régimen de responsabilidad vinculante a los Interventores vinculados para tales fines.

La estrategia en el seguimiento desde la óptica Institucional permite en términos de optimización y plusvalía generar mayores beneficios en la medición y actualización de los procesos y procedimientos administrativos contractuales que deben surtir todas las partes intervinientes en el seguimiento integral de los diferentes contratos estatales, para lo cual las estrategias y metodologías permiten establecer un marco de referencia para todos los

participantes, permitiendo con ello homogenizar el seguimiento y control oportuno y eficaz que demanda este tipo de servicios.

Las buenas prácticas que se implemente para el seguimiento y control por parte de los Interventores también incluye procesos de retroalimentación a partir de las experiencias y vicisitudes que se advierten de los diferentes Contratos suscritos en el marco de esta actividad prestacional; lo anterior, hace parte integral del Control Interno que para tal efecto deben establecer las Entidades contratantes.

Existencia varias características que permiten estructurar e identificar las mejores prácticas en el ejercicio de los diferentes Contratos de Interventoría, sobre el particular la generación de alertas tempranas asociadas a la adecuada identificación de los riesgos previsibles en la Contratación constituyen un elemento fundamental de estas prácticas, permitiendo estructurar unas metodologías de seguimiento a los diferentes proyectos puede verse materializado a través de reuniones periódicas entre los diferentes profesionales y pares académicos que desarrollan una labor determinada en el ejercicio contractual de ejecución y seguimiento correspondiente.

De acuerdo a lo anterior, el manejo de la información, su control y procesamiento adecuado permite verificar que el objeto y alcance propuesto en los diferentes contratos se cumpla a satisfacción, es por ello, que la intervención y actuación debe desarrollarse de manera oportuna por parte de la Supervisión responsable de adelantar el seguimiento a los Interventores que desarrollan las actividades de control.

Es por ello que, consolidar la información, y a partir de la misma establecer cuadros de consolidación, informes generales y especializados, definición de herramientas tecnológicas y la determinación de metodologías permite armonizar todos los elementos aquí descritos,

garantizando con ello la cuantificación y cualificación de los resultados propuestos bajo el concepto de “*Buenas Prácticas*”, lo anterior, desde los componentes administrativos, técnicos, financieros, jurídicos, contables, ambientales, sociales entre otros aspectos a tratar.

En lo referente a los documentos indicativos que pueden sumarse al análisis integral del presente Estudio, encontramos que el “*MANUAL BUENAS PRÁCTICAS PARA INTERVENTORÍAS*” elaborado por la Agencia Nacional de Infraestructura se constituye como un documento consultivo que pueda aportar de manera significativa en la construcción del Concepto de Buenas Prácticas el cual permite la adopción de metodologías, estrategias, criterios, conceptos, procesos y procedimientos de orden administrativo que permitan realizar una abstracción descriptiva del mismo y adaptar en lo pertinentes los aspectos relevantes y vinculantes que de manera general pueden coadyuvar a otras Entidades Estatales a su implementación; en el referido encontramos algunos aspectos que resultan pertinente hacer referencia, lo anterior, con el propósito de integrar aspectos asociados a la responsabilidad de los interventores en los Contratos Estatales, siendo ello el eje central de nuestras objetivos generales y específicos acá propuestos.

En el componente ambiental, “*(...) la interventoría lleva a cabo acciones que fomenten la conservación del medio ambiente, en la zona del proyecto, adicionales a los programas socio ambientales del concesionario*”, al respecto el criterio a calificar sería el siguiente: “*Acciones de responsabilidad social empresarial a favor del adecuado aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente*”

En el componente social, “*(...) La interventoría lleva a cabo acciones que fomenten el bienestar social de las comunidades afectadas por el proyecto adicionales a los programas socio ambientales del concesionario*”, al respecto el criterio a calificar sería el siguiente: “*Acciones de*

responsabilidad social empresarial a favor del bienestar social de las comunidades aledañas al proyecto”.

En el componente administrativo, “(...)La interventoría crea y adopta un manual de funciones para el personal que trabaja para el proyecto, con responsabilidades y actividades específicas a través de evaluaciones periódicas de la gestión de sus empleados, acorde a las funciones y dedicaciones establecidas en el mismo”, al respecto el criterio a calificar sería el siguiente: “Manual de funciones específicas de interventoría”.

7 IMPACTO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES EN LOS CONTRATOS ESTATALES

La Contratación Estatal en Colombia ha venido presentando una evolución interesante en términos de regulación, de lo cual encontramos que existen elementos Constitucionales, Legales y Administrativos que permiten garantizar un adecuado seguimiento a los diferentes Contratos que celebra el Estado colombiano, en este sentido, es importante analizar y concluir a partir de estos preceptos la conveniencia y oportunidad que le asisten a este tipo de Instituciones Jurídicas denominadas Supervisión e Interventoría, las cuales tienen orígenes y fundamentos distintos con unas finalidades y propósitos similares.

Así las cosas el Contrato de Supervisión tiene como fundamento el seguimiento a la ejecución de Contratos Estatales bajo una óptima de control directo en cabeza de los operadores públicos que integran la organización de una Entidad Estatal en particular, al respecto, existe una gran distinción conceptual bajo esta lógica con el Contrato de Interventoría, advirtiendo sobre el particular que resulta comprensible que sea la propia administración la que desarrolla esta función pública, y a la misma le sea exigible las responsabilidades directas que surgen a los

funcionarios designados para estos propósitos, es por ello que, bajo este modelo vertical se permite ejercer un control de tutela directo y le son atribuibles todo el régimen de responsabilidad no solo contractual sino el asociado a la función pública propia de los cargos que ostenten los mismos; lo anterior, sin perjuicio del apoyo a la Supervisión la cual de manera complementaria puede ser ejecutada a través de personas naturales o jurídicas vinculadas a través de Contratos de Prestación de Servicios.

De otra parte, el Contrato de Interventoría obedece a la estructuración de un proceso de selección basado en el cumplimiento objetivo de unos requisitos habilitantes y de calificación que permiten seleccionar la propuesta más favorables, permitiendo con ello que sean los particulares los que ejerzan el control integral de ciertos contratos estatales; así las cosas, el Contrato de Interventoría presenta un origen diferente tanto procedimental como conceptualmente con la labor de supervisión, lo anterior, teniendo en cuenta que el seguimiento se adelanta bajo una óptima horizontal, encontrando igualmente un régimen de responsabilidad bajo determinadas sanciones igualmente atribuibles por el accionar, o por los hechos o por las omisiones incumplidas en el Contrato de Interventoría correspondiente.

Otra de las características que impactan la labor de interventoría o de supervisión en los contratos estatales, es el seguimiento que se designa en un tercero para garantizar y verificar el cabal cumplimiento de los contratos objeto de seguimiento, esta condición se constituye como una característica común en todo el establecimiento público, permitiendo bajo una serie de disposiciones normativas y regulatorias autónomas aplicar en el desarrollo de unos principios rectores a esta labor de vigilancia y control. Sin embargo, resulta interesante estudiar el comportamiento del sector privado en lo referente a la figura de supervisión y/o interventoría, la cual no es aplicable a todos los contratos que en materia civil o comercial se suscriben por parte

de la sociedad colombiana; al respecto se evidencia el ejercicio de un control directo y de manera exclusiva entre las partes vinculadas en la relación contractual, constituyendo una responsabilidad directa que uno de los extremos contractuales controle a su opuesto, y solo en el ejercicio de su autonomía se determina la pertinencia o no de iniciar un proceso pre judicial o judicial o de establecimiento arbitrario para solucionar las eventuales controversias que de la operación comercial surja.

Y es a partir de este paralelo que podría analizarse la pertinencia que conlleva especialmente la celebración de Contratos de Interventoría para el seguimiento de los Contratos Estatales, al respecto, se advierte que si bien no existen desde el aspecto puramente formal y legal una metodología que determine el valor de estos contratos en relación con el valor de los contratos objeto de seguimiento, es costumbre en el ordenamiento contractual que el costo de interventoría presente unos costos asociados a un porcentaje que oscila entre el cinco por ciento (5%) como piso, y, un techo equivalente al quince por ciento (15%) como techo porcentual en relación con el valor del contrato objeto de seguimiento, es por ello que importantes recursos se destinan a la contratación de firmas interventoras especializadas que permitan adelantar el control técnico, administrativo, financiero, ambiental, jurídico y contable de ciertos contratos que por sus condiciones legales o contractuales requieren de un seguimiento a través de una persona natural o jurídica externa a la Entidad (Acceso al SECOP II).

De acuerdo a lo anterior, resulta relevante estudiar la estructuración de los procesos de contratación estatal que son objeto de seguimiento; así, en el presente Estudio se procederá a desagregar los componentes que determinan el proceso de selección y de las condiciones contractuales que se establecen por ejemplo para la celebración de un Contrato de Obra; el cual se surte a través de la modalidad de selección denominada Licitación Pública la cual se encuentra

reglada por el Estatuto General de Contratación Pública, a través de la cual se debe acreditar unas condiciones habilitantes asociadas a las capacidades jurídicas, financieras, organizacionales, organizativas, técnicas, de experiencia, calidad precio; entre otras; en este orden, el proceso de selección garantiza la selección más favorable de un Contratista que debe acreditar no solo unas condiciones legales, sino una capacidad financiera robusta que no afecte la fluidez y caja del proyecto, lo anterior, sumado a una experiencia relacionada con el objeto y alcance a contratar, garantizando en todo ello unos criterios de adecuación y proporcionalidad acordes al Contrato objeto de adjudicación; de otra parte, resulta pertinente advertir que en el cumplimiento de requisitos técnicos se valida de manera complementaria la acreditación de un Recurso Humano clave y especializado en las actividades propias de ejecución, lo anterior, sumado en algunos casos a la acreditación de equipos especializados para las actividades constructivas objeto de desarrollo; todo lo anterior, sumado a que el giro de recursos públicos se encuentra controlado en su disposición en un contrato de mandato de fiducia mercantil la cual debe no solo garantizar el buen manejo si no el correcta inversión del mismo, amparando toda la operación anterior con garantías que sustentan todos los riesgos previsibles y derivados del Contrato de Obra Pública suscrito por la Entidad Estatal.

En este orden de ideas, y, una vez analizados todos estos aspectos de orden técnico y económico se podría concluir en el presente caso que la Entidad Pública contratante selecciona a un Contratista con todas las condiciones de idoneidad, experiencia y capacidad operativa para ejecutar de la mejor manera y aplicando las normas técnicas del sector, las definidas en el Anexo Técnico y todas las demás disposiciones regulatorias especiales, una obra que cumpla con todos los requisitos asociados al objeto y alcance previsto; lo anterior, sumado a que ante un eventual incumplimiento el Contratista de Obra será responsable de las sanciones legales y pecuniarias

que lleven a determinar una declaratoria de incumplimiento y como consecuencia de ello la siniestralidad del mismo haciendo exigible los amparos que fueron garantizados con las pólizas emitidas en virtud del Contrato Estatal de Obra suscrito, en este contexto, podría generarse el cuestionamiento respecto de la necesidad de contratar un tercero que vigile a un experto en la ejecución de Obras Civiles, el cual se encuentra claramente vinculado al cumplimiento irrestricto de una serie de condiciones las cuales debe acatar cuenta o no con el seguimiento de un agente interventor, así las cosas, y analizando detalladamente el comportamiento del sector privado, podría plantearse como una hipótesis válida que el Contrato de Interventoría genera un impacto fiscal negativo a los recursos públicos en Colombia los cuales siempre son escasos para atender la alta demanda de necesidades básicas insatisfechas, de lo anterior, podría establecerse como una alternativa social y económica válida que estos recursos se destinen a otros tipos de inversión que complemente el Plan de Desarrollo Propuesto en cada administración.

Así las cosas, la hipótesis que puede surgir respecto de la necesidad de contar con un agente Interventor para garantizar el recibo a satisfacción de las obras podría verse cuestionado bajo el planteamiento aquí propuesto, por ello, podría afirmarse objetivamente que el Contrato de Obra que cuente con una firma Interventora Especializada no garantiza necesariamente la efectividad en el resultado del Contrato de Obra objeto de seguimiento, de lo anterior, podría entenderse que el Contrato es autónomo y realmente depende de la Capacidad Operativa y Financiera que logre materializar durante la ejecución del mismo, en consecuencia, el Concepto de Interventoría como garantía real del cumplimiento del objeto y alcance contractualmente propuesto no depende necesariamente de esta variable de seguimiento.

Este ejercicio académico a través del cual se plantea la posibilidad de demostrar que el Contrato de Interventoría podría ser ineficaz dentro del esquema de seguimiento a los contratos

estatales, lo anterior, basado en el alto impacto económico y la eventual inoperancia del mismo respecto del cumplimiento de las obligaciones por parte del Contratista de Obra, podría entenderse como el conjunto de argumentos que conlleva a entender que existe la obligación contractual directa del Contratista de Obra para desarrollar la obra civil sin necesidad de un interventor vigilante durante su ejecución, entendiéndose con ello que el mismo debe entregar a entera satisfacción de manera independiente al tipo de seguimiento que se establezca para tal fin; así las cosas la presente hipótesis plantea la posibilidad de que sea el esquema de supervisión el que determine el cumplimiento de las actividades contractuales, sin que ello implique la aprobación técnica del Proyecto, lo anterior, sin perjuicio de las graves sanciones a las cuales se puede ver abocado el Contratista de Obra incumplido bajo el esquema propuesto.

Ahora bien, esta lógica y el presente planteamiento de resultar jurídicamente sustentable necesariamente conllevaría a una reforma al Estatuto General de Contratación Pública, advirtiendo sobre el particular que toda la reglamentación que obligue a las Entidades a Contratar una Interventoría para garantizar el seguimiento a los Contratos objeto del mismo, debe desaparecer del ordenamiento legal, lo anterior, a efectos de no afectar los diferentes principios que así lo vinculan, lo anterior, hace referencia al Principio de Legalidad el cual establece la sustentación para la celebración de este negocio jurídico.

En mérito de lo expuesto si analizamos los daños antijurídicos que se pueden materializar por el riesgo de exposición al no contar con la Interventoría correspondiente, podría sustentarse la presente hipótesis que existen diferentes amparos a la luz del ordenamiento jurídico actual no solo para garantizar que el Contratista se encuentra obligado a ejecutar la obra a entera satisfacción, sino que existen elementos materiales sancionatorios y de exigibilidad para conminar al Contratista a su cabal cumplimiento.

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Supervisión e Interventoría en el ordenamiento jurídico colombiano surgen como una respuesta a la necesidad de garantizar el adecuado seguimiento a los Contratos que así lo requieren, lo anterior, permite bajo la responsabilidad que les asiste a los mismos exigir y reportar cualquier situación que afecte el cometido estatal objeto de contratación; esto conlleva a que se informe de manera oportuna a la Entidad la prevención o eventual sanción causada por la materialización de un daño jurídico con ocasión del Contrato incumplido de acuerdo a lo aquí planteado; al respecto encontramos desde su evolución histórica que estas dos (2) instituciones jurídicas cuenta con un marco normativo y regulatorio autónomo el cual permite garantizar no solo un proceso y procedimiento reglado lo que se traduce en las garantías propias de un debido proceso que permite la exigibilidad y la determinación de exigir la responsabilidad propia del actuar oportuno por parte de la Entidad Estatal contratante.

Lo anterior ha permitido a la administración encontrar herramientas no solo Constitucionales o Legales que permitan estructurar el Contrato de Interventoría y la forma de adelantar una mejor gestión, sino que además ha permitido a cada Entidad adoptar Manuales, Guías para regular de manera complementaria el ejercicio de la Supervisión y de la Interventoría, llevando en la actualidad a la creación de Manuales de Buenas Prácticas en materia de Interventoría, lo que permite consolidar de una mejor manera el ejercicio oportuno y eficaz de esta actividad de seguimiento.

Finalmente la aparición de las figuras de supervisión e interventoría en el ordenamiento jurídico colombiano plantea nuevos retos permanentes que permitan a partir de la evolución incluso tecnológica garantizar una mejoras prácticas en el ejercicio y cumplimiento de esta actividad, sin embargo, una vez analizados los diferentes impactos positivos y negativos de esta

figura legal, se plantea una hipótesis en el presente Estudio encaminada a la supresión de la misma, presentando una argumentación técnica, financiera, contractual y legal que permite objetivamente sustentar un planteamiento jurídico viable que no afecta bajo el precepto legal actual la consecución de los fines estatales propuestos en los contratos estatales celebrados para tal fin.

De acuerdo a lo anterior, el presente documento propone alternativas jurídicas sustentables que permiten garantizar el cumplimiento de los objetos y alcances propuestos, permitiendo a partir de este planteamiento el ahorro de recursos públicos significativos que pueden fortalecer otro tipo de inversiones sociales, culturales, recreacionales, deportivos o de otro rango de protección Constitucional o Legal.

Bajo el contexto propuesto en el presente planteamiento jurídico se concluye que los Contratos preparatorios para determinar el alcance técnico de un Proyecto, el cual en muchas ocasiones se estructura a partir del desarrollo de una Consultoría presenta como resultado unos Estudios, Diseños y Presupuestos que permitan calcular y determinar en valores cuantificables la referencia técnica y real del mismo, lo anterior, constituiría unos de los Contratos más relevantes y de mayor responsabilidad en las consecuencias negativas que eventualmente se produzcan, denotando desde el Estatuto General de Contratación su importancia, lo anterior, haría parte integral del planteamiento propuesto el cual plantea que el Contratista ejecutor debe tener la capacidad y experticia para ejecutar las obras correspondiente atendiendo exclusivamente los resultados que arrojó la Consultoría correspondiente, en tal sentido, la Entidad no requiere de una Interventoría vinculada a un Contrato de Obra que valide alguna observación al Diseño, o a los Estudios que sustentan las calidades técnicas vinculantes, encontrando procedente que el único

parámetro de consulta es la información técnica conducente, pertinente y útil que presenta en los productos el Consultor.

En mérito de lo expuesto, no debe existir un garante distinto al mismo Contratista de Obra para acreditar a cabalidad que el objeto y alcance contratado y efectivamente ejecutado cumple y se ajusta a los parámetros técnicos propuestos, en consecuencia, no se requiere de un tercero que convalide permanentemente el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

REFERENCIAS

- Acceso al SECOP II.* (n.d.). Colombia Compra Eficiente. Retrieved November 30, 2022, from <https://colombiacompra.gov.co/compradores/beneficios-del-secop-ii-para-compradores/acceso-al-secop-ii>
- Agencia Nacional de Contratación Pública. (n.d.). *Guía Para El Ejercicio De Las Funciones De Supervisión E Interventoría De Los Contratos Suscritos Por Las Entidades Estatales* (G-EFSICE-02 ed.). https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_supervision_interventoria.pdf
- Agencia Nacional de Infraestructura. (2018). *MANUAL BUENAS PRÁCTICAS PARA INTERVENTORÍAS*. https://www.ani.gov.co/sites/default/files/evci-m-002_buenas_practicas_para_interventorias_v3.pdf
- Alonso García, M. C., & Leiva Ramírez, E. (2012). La responsabilidad del Estado por la actividad del legislador. *Revista Externado*. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3295/3070>
- Asamblea Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Asamblea Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>
- Congreso de Colombia. (1993). *Ley 80*. <https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto-1170-2015/Ley-80-de-1993.pdf>
- Congreso de Colombia. (1993). *Ley 80: Estatuto General de Contratación Pública*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>
- Congreso de Colombia. (2007). *Ley 1150: Estatuto General de Contratación Pública*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html#:~:text=LEY%201150

%20DE%202007&text=Por%20medio%20de%20la%20cual,la%20contrataci%C3%B3n%20con
%20Recursos%20P%C3%ABlicos.&text=DECRETA%3A,OBJETO.

Congreso de Colombia. (2011). *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."*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>

Consejo De Estado & Rojas Betancourth, D. (2013). *Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B* (Radicación N° 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199) ed.).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/121/S3/25000-23-26-000-2001-02118-01\(25199\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/121/S3/25000-23-26-000-2001-02118-01(25199).pdf)

Consejo de Estado & Rojas Betancourth, D. (2013). *Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B* (25000-23-26-000-2000-00732-01(24266) ed.).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/128/S3/25000-23-26-000-2000-00732-01\(24266\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/128/S3/25000-23-26-000-2000-00732-01(24266).pdf)

Consejo de Estado de Francia. (1889). *Fallo Cadot*.

Gil Botero, C.P. E. (2013). *Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de Unificación* (Vol. Expediente No. 05001-23-31-000-1997-01432-01(26011)).

Hernández, A. E. (2001). Responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado colombiano. *Revista Facultad de Derecho, Universidad Militar Nueva Granada*, 4(8), 90.

<https://doi.org/10.18359/issn.0121-182X>