

PRIMER ARTÍCULO

*“Responsabilidad de los interventores externos en el
Ámbito de la Contratación Estatal”*

Tabla de contenido

Introducción.....	2
1. La interventoría.....	4
1.1. Definición.....	4
1.2. Objetivo y finalidad.....	5
1.3. Principios fundamentales.....	6
1.4. Funciones del interventor.....	7
2. Historial normativo de la interventoría en Colombia.....	9
2.1. Esquema normativo de la evolución interventora en Colombia.....	13
3. Responsabilidad de los interventores externos en Colombia.....	16
3.1. Responsabilidad Disciplinaria.....	17
3.2. Responsabilidad Civil.....	19
3.3. Responsabilidad Penal.....	21
3.4. Responsabilidad fiscal.....	23
3.5. Prohibiciones, resultados e informes que se le exigen al interventor.....	26
4. Investigación de campo.....	28
4.1. Análisis e interpretación de resultados.....	43
Bibliografía.....	45
Anexos.....	51

INTRODUCCION

En el presente estudio se abordan diferentes aspectos propios de la naturaleza del control, la vigilancia y la responsabilidad, todos ellos pertenecientes al tema de los contratos estatales de interventoría externa, como quiera que en Colombia es un tema de bastante actualidad –con profundas repercusiones legales y económicas– en razón de la exigencia administrativa de revestir un marco jurídico de seguridad y responsabilidad en la actividad contractual de quienes prestan el servicio de interventoría externa para el Estado.

Hechos recientes de la vida nacional, como la ejecución de obras de infraestructura donde ha habido deficiencias, indebido manejo, control y uso de los anticipos, refleja en gran medida la vasta dificultad existente en el ejercicio efectivo del control estatal sobre los contratos de obra a través de la delegación contractual de dicho control, en firmas especializadas de interventoría externa que también son contratadas para tal propósito.

Como tesis central, encontramos la corrupción administrativa en la contratación pública con particulares, la cual se constituye en un problema nacional de amplio espectro que socava las finanzas del Estado, además de entorpecer el desarrollo del país debido al volumen de obras y servicios que se ejecutan y se reciben de manera ineficiente con responsabilidad de sus prestadores e interventores que, en muchas ocasiones, no resulta exigible y tampoco sancionable. Organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (2000), estiman que Colombia registra un enorme agujero fiscal faltante, estimado anualmente en una cifra aproximada de 2.800 millones de dólares por causas asociadas directamente a la corrupción en la administración pública, de manera especial, en el campo de la contratación de obras y servicios. Hechos y cifras que ponen de relieve las dimensiones devastadores, para la economía del país, del objeto de estudio del presente trabajo, enfocado a establecer y explicar las causas y consecuencias, tanto de la responsabilidad de los interventores externos en la contratación estatal, como las falencias que se logran identificar en el ejercicio del control administrativo sobre la labor de control y vigilancia desempeñada por los mismos interventores de naturaleza externa.

Al respecto, se hace necesario que en torno a la responsabilidad de los interventores externos como de sus falencias en el control efectivo de la contratación pública, se logren determinar la responsabilidad fiscal, penal, civil y disciplinaria de estos actores externos que interactúan con el Estado, por lo que en este documento, se consideró importante abordar tal temática, con el fin de precisar mediante un estudio de campo y a manera de ejemplo, las posibles situaciones que se

presentan en una entidad pública que maneja principalmente la contratación de prestación de servicios, con lo cual no se evidencia un mayor riesgo en la actividad contractual.

El Estatuto General de Contratación, introdujo importantes innovaciones, lo que significa un avance en el camino hacia la transparencia de la administración pública, sin embargo la Ley 1150 de 2007, puede ser motivo de señalamientos sobre vacíos o falencias. La verdad es que muchas de sus normas constituyen importantes innovaciones que justifican una positiva expectativa de que se ha avanzado en el mejoramiento de la gestión y administración pública.

Un hecho palmario, que se desprende de esta temática de trabajo investigativo, se focaliza en el fenómeno de la falta de interdisciplinariedad con la cual se abordan estos problemas de la responsabilidad administrativa contractual de los interventores, lo cual se refleja en la escasa, casi discreta, producción teórica e investigativa en el contexto nacional e internacional debido al monopolio de un enfoque, exclusivamente jurídico, esto es, visto el problema desde el estudio de la normatividad como de la producción jurisprudencial al respecto, dejando de lado el aporte significativo de otras ciencias o disciplinas pertinentes como la Administración, la Estadística, la Sociología, y no solamente las ciencias jurídicas. El carácter cada vez más complejo que adquiere el tema-problema planteado hace que se exija el concurso y cooperación de otras disciplinas que puedan procurarnos elementos de discusión, conceptos, teorías y metodologías con las cuales se pueda dar un tratamiento más integral y amplio.

Resulta oportuno señalar que en el nivel de investigaciones sobre la actividad de los interventores, bajo el entendido del establecimiento de la responsabilidad contractual, existen trabajos notables, aunque escasos, en Colombia como el de *Interventoría de proyectos públicos*, del Dr. Manuel Jiménez Moriones, profesor de la Universidad Nacional de Colombia. No obstante, la producción normativa y jurisprudencial nacional, de manera concreta en el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, es de bastante interés por sus luces y posiciones en materia de responsabilidad contractual, lo cual conlleva el interés jurídico sin el cual no podría determinarse el tratamiento administrativo, civil, penal, disciplinario y fiscal aplicable a las consecuencias económicas de las conductas como de los daños antijurídicos en el detrimento patrimonial del Estado.

1. La interventoría.

A continuación, nos centraremos en hablar de definiciones doctrinales y jurisprudenciales relacionadas con el tema de interventoría, algunos objetivos básicos y finalidades a tener en cuenta, funciones principales y por último principios de ética y lealtad que se deben tener a la hora de cumplir con su labor.

1.1. Definición.

La palabra Interventoría viene del latín *intervenitor* y significa que interviene. Según la real academia de la lengua española (2001), es la “Persona que inspecciona y autoriza ciertas operaciones o actividades para que estén dentro del marco de la legalidad”.

Algunos doctrinantes Colombianos, entre los que podemos citar a la Dra. Claudia Andrea García Marín (2010), nos dice que la interventoría:

Se trata de un proceso mediante el cual se adelanta la supervisión, coordinación y control por parte de una persona natural o jurídica, a los diferentes aspectos que intervienen en el desarrollo de un contrato, que se ejerce en el mismo momento en que se lleva a cabo el perfeccionamiento y legalización del mismo, bajo la observancia de las disposiciones legales que establecen las normas de contratación previsto en las entidades públicas que se indican en la ley 80 de 1993.

El profesor Jiménez (2010) definió la interventoría como, “la actividad de control y vigilancia de un contrato estatal que tiene como objetivo verificar el cumplimiento integral de su objeto y de las obligaciones en el pactadas, coadyuvando a las partes contratantes para lograr la terminación exitosa del contrato”

En el Manual de Contratación expedido por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2010), se dice que el interventor externo “es la persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal con quien la entidad suscribe un contrato de interventoría”.

1.2. Objetivos y finalidad.

Resulta necesario precisar algunos objetivos principales en lo relacionado con la interventoría; así encontramos que:

Según la cartilla de la alcaldía mayor de Bogotá Memorando de instrucción jurídica interna (2007), consiste en “Supervisar, controlar y vigilar las acciones del contratista o aportante, designar un interlocutor entre la administración y éste para que se cumplan las especificaciones técnicas de los bienes y servicios contratados, igualmente, garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos o convenios, verificar que las actividades administrativas, legales y presupuestales establecidas en las diferentes normas y documentos se realicen efectivamente.

Verificar que las partes contratantes cumplan a cabalidad, con equidad y armonía, los términos y obligaciones pactadas en el contrato para obtener excelente calidad, oportunidad, costos y especificaciones que satisfagan las necesidades de la comunidad interesada; también debe valerse de técnicas y herramientas propias de la auditoría de procesos, en un enfoque que ofrezca una visión integral y medible del desarrollo del contrato.

Podemos decir entonces, que el objetivo fundamental del interventor es dar cumplimiento a sus obligaciones en forma idónea y oportuna para contribuir al logro del objeto del contrato vigilado.

La actitud contraria del interventor, la aplicación de criterios y órdenes errados, así como su falta de acción, pueden llevarlo a asumir responsabilidad por el fracaso de la ejecución del contrato vigilado (Ley 80 de 1993, artículo 53).

Trasladándonos a otro Manual de Interventoría, podemos encontrar el del Municipio de Baraya en el Departamento del Huila (2008), el cual nos describe sus principales finalidades:

Mantener permanentemente comunicación con el contratista y con el contratante; estudiar y emitir conceptos técnicos ante las sugerencias, consultas y reclamaciones presentadas por el contratista, por la comunidad o cuando se requiera; establecer si la ejecución se ajusta a lo ofrecido por las partes; garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos establecidos en los contratos; solicitar que se subsane de forma inmediata algún vicio de forma o de fondo que no afecta la validez del contrato o su ejecución; exigir a la parte que ocasiona deficiencias la satisfacción exacta de lo prometido, por medio de las garantías ofrecidas para respaldar el cumplimiento de las obligaciones; asegurar que el contratista cumpla en la ejecución del proyecto con los plazos, términos, condiciones técnicas y otras pactadas; adoptar medidas tendientes a solucionar eventuales controversias entre las partes.

1.3. Principios fundamentales de la interventoría externa

Revisando algunos principios fundamentales de la interventoría estatal para apoyar lo dicho en el anterior apartado, es necesario resaltar lo siguiente:

El colaborar con el contratista en el logro de los objetivos contractuales pactados, verificando el cumplimiento de las condiciones técnicas, administrativas, financieras y legales del contrato, velando además porque los recursos sean ejecutados en forma adecuada y de acuerdo a las asignaciones presupuestales, verificando el cumplimiento de los requisitos exigidos en cada una de las licencias o permisos otorgados al contratista en el desarrollo del proyecto, también debe responder por los resultados de su gestión y por las decisiones técnicas, administrativas y financieras tomadas durante la vigencia del contrato, certificando el cumplimiento o no de las obligaciones del contratista acorde con la realidad de la ejecución contractual.

(...)

El interventor debe ser un apoyo al que deben acudir los ciudadanos y servidores públicos, con el fin de resolver las dudas y dificultades que surjan durante la ejecución del contrato; debe orientar las acciones preventivas hacia el contratante y el contratista, así mismo debe garantizar que el contratista presente la totalidad de los documentos y requisitos exigidos para la liquidación del contrato, propender por evitar la utilización indebida de los recursos públicos en los Contratos y Convenios que

celebre la administración, informar de manera oportuna sobre los incumplimientos del contratista con el fin de que la entidad tome las medidas necesarias al respecto, revisar las solicitudes de adición presupuestal y prórroga en los plazos propuestos por los contratistas, emitir un concepto de soporte técnico al respecto, velar porque el contratista mantenga actualizadas las vigencias de las garantías contractuales y post contractuales (Baraya Alcaldía Municipal, 2008).

Como podemos observar, existe una inminente preocupación por los lineamientos y principios que debe tener un interventor a la hora de desarrollar su tarea y de cumplir con su rol.

1.4. Funciones del interventor.

Complementando la definición de interventoría dada por el Maestro Jiménez (2010), encontramos la función de verificación y vigilancia emana de la facultad de dirección y control sobre la ejecución de la contratación y del principio de responsabilidad (Ley 80 artículo 26 numeral 1, 1993).

En apoyo a lo anterior, ha dicho la Corte Constitucional (Sentencia C- 037, 2003): “(...) el interventor tiene atribuidas prerrogativas de aquellas que en principio solo corresponden a la Administración, al tiempo que su función se convierte en determinante para el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.”

Algunas de las funciones del interventor son:

Supervisar, controlar y coordinar los contratos que le sean asignados representando a la entidad contratante en aspectos relacionados con la ejecución del contrato y propendiendo porque las actas soportes para los trámites contractuales y financieras sean elaboradas el mismo día en que sean fechadas, para evitar situaciones que generen hechos cumplidos, falsedades, etc.

(...)

También debe realizar los recibidos a satisfacción con la calidad requerida respecto a los bienes, servicios y obras contratadas sin eximir al contratista de sus responsabilidades, elaborando y suscribiendo actas de iniciación y recibo a satisfacción, entre otras.

Debe garantizar una comunicación efectiva y rápida entre la entidad y el contratista como representante de la entidad en el control de ejecución del contrato, teniendo conocimiento de los pliegos de condiciones y verificando que el contratista cumpla con los requisitos previstos en la ley. Además debe adelantar todas las actuaciones legales y contractuales que tiendan a garantizar el cumplimiento y finalidad del contrato, analizando y evaluando oportunamente las condiciones de los servicios u obras desarrolladas por el contratista (Manual de contratación - Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

En concordancia a lo anterior y atendiendo al manual de contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2010):

(...)

Es importante que en su labor de control, el interventor identifique las contingencias que afectan la ejecución del contrato objeto de interventoría para corregirlas, elaborando informes periódicos de evaluación en actas de interventoría sobre la ejecución del contrato, para lo cual debe elaborar y entregar informes periódicos relativos a las actividades realizadas por en ejercicio de su función, suministrando la información y documentación requerida por la administración respecto a la ejecución del contrato y promover la conciliación de los conflictos entre el contratista y las partes que intervengan. No podrá ser interventor el servidor público o contratista que se encuentre incurso en una causal de inhabilidad o impedimento respecto del contratista.

La entidad ejercerá directamente la supervisión de la interventoría externa y se nombrará un servidor público o se contratará una persona responsable del seguimiento. Los tiempos en que se efectúe la supervisión lo mismo que los aspectos y criterios sobre los que se evaluará, deberán ser conocidos por el interventor externo y deberán estar explicados por medio de cláusulas previstas en el respectivo contrato que se suscriba entre la entidad y el interventor externo.

En otro apartado del mismo manual se agrega:

(...)

Para establecer el perfil del interventor, la ley no especifica una profesión para actuar como tal, sin embargo es necesario que la realicen personas con conocimientos profesionales afines con el objeto del contrato materia de la interventoría, que tengan capacidad en materia técnica, financiera, legal y administrativa, con un alto sentido de ética para asumir funciones con responsabilidad, capacidad, liderazgo, objetividad, autonomía, imparcialidad, integridad, habilidad, diligencia y disposición para trabajar en equipo mediante una buena comunicación.

La designación del interventor corresponde al Ordenador del Gasto, nombrando para ello al servidor público que ejercerá las funciones de interventoría dentro del contrato. No es legalmente válido designar un contratista o servidor para estas funciones cuando se trate de ejercer la interventoría a contratos de obra pública producto de una licitación pública; por lo que es preciso que al momento de perfeccionarse el contrato, la entidad pública remita una comunicación al interventor designado, comunicándole sobre su función y anexando entre otros documentos: la copia del contrato de interventoría y del contrato objeto de la misma; pliegos de condiciones y de la propuesta, constancia de aprobación de la garantía única.

2. Historial normativo de la interventoría en Colombia.

En este apartado, nos centraremos en hablar del antecedente jurídico y de la aparición del rol del interventor en Colombia en un orden cronológico.

La interventoría, por primera vez se mencionó en el decreto 1050 de 1968 en su artículo 273. Tiempo después este concepto se desarrolló con el decreto 150 de 1976, artículo 96 que expresamente señaló:

La entidad contratante verificará la ejecución y el cumplimiento de los trabajos y actividades de los contratistas por medio de un interventor, que podrá ser funcionario suyo. También se podrá contratar la interventoría con personas naturales o jurídicas especializadas que posean experiencia en la materia y que estén registrados, clasificados y calificados como tales. El funcionario que ejerza la interventoría deberá ser ingeniero o arquitecto matriculado, con experiencia profesional en construcción o en interventoría de no menos de tres años en obras de naturaleza y específicamente comparables.

Resulta claro y visible el hecho de que en este decreto existió la preocupación por identificar las funciones del interventor, en el artículo 97 del mismo decreto, se puntualizaron claramente, determinando las siguientes: “En todo contrato se detallarán las funciones que corresponden al interventor. Dentro de sus facultades está la de revisar los libros de contabilidad, así se hubiere convenido en el contrato, y la de exigir al constructor la información que considere necesaria (Decreto 150 – artículo 97, 1976)”.

En el artículo 97 *ibídem*, se imponen restricciones a la selección del interventor y señala textualmente: “La interventoría no podrá contratarse con el autor del proyecto o diseño correspondientes, a menos que así lo exigiere la complejidad técnica de la obra, según

calificación escrita hecha por la entidad contratante. Tampoco podrá contratarse la interventoría con las personas cuyo proyecto o diseño no se hubieren aceptado” (Ibídem. Decreto 150).

Para finalizar con el análisis de este decreto, encontramos que se siente la preocupación por controlar al interventor el cual puede hacerse acreedor de las sanciones penales y civiles originadas por el indebido desempeño de sus funciones.

Posteriormente, con la expedición del decreto 222 (1983), se estableció en su artículo 115, que la función y objetivo de la interventoría forma parte de la consultoría con lo cual el interventor se reconoce como contratista.

Siguiendo con el recorrido cronológico, encontramos que en el artículo 32 de la ley 80 (1993), se amplían y precisan las normas anteriores y existe un cambio al preceptuar que “en los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso público, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto”.

El numeral 2° del artículo 32 de la Ley 80 (1993), prevé:

2°. Contrato de consultoría: Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidas a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, pre factibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión,

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Ninguna orden del interventor podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato.

De lo anterior podemos deducir que la interventoría obedece a la tipología contractual de un contrato de consultoría.

Por su parte, el artículo 53 de la misma ley establece:

Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría. (1993, Ley 80)

Podemos ver entonces, que se ratifica la posición del artículo 123 del Decreto 222 de 1983, pero siendo más incisivo en la responsabilidad contractual, y adicionalmente, con la entidad contratante, elemento disciplinar que debe estar contemplado en cada manual de interventoría.

A lo suyo, la ley 1150 (2007) en el artículo 21 establece: “En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedaran exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.”

A este aspecto de la “delegación” nos referiremos y ampliaremos en el segundo artículo denominado: *“Falencias en el control administrativo respecto de la labor de control y vigilancia de los contratos estatales”*.

Resulta importante traer al estudio la posibilidad de adicionar en recursos por más del 50 % de su valor inicial el contrato de interventoría, dejándose sin efecto la restricción prevista en el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 en tal sentido. Tal posibilidad está prevista en la reciente Ley 1474 (2011) “Estatuto Anticorrupción” al establecer en su artículo 85 lo siguiente:

Artículo 85. Continuidad de la Interventoría. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

2.1. ESQUEMA NORMATIVO DE LA EVOLUCION INTERVENTORA EN COLOMBIA

LEY 1150 DE 2007

Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

LEY 1474 DE 2011

Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

3. Responsabilidad del interventor en Colombia.

En este apartado, nos dedicaremos a estudiar lo correspondiente a la responsabilidad de los interventores en Colombia, para lo cual empezaremos hablando de la responsabilidad del particular que cumple funciones públicas en un Estado Social de Derecho como el nuestro.

Nuestra Corte Constitucional en sentencia con magistrado ponente Álvaro Tafur Galvis ha señalado:

La afirmación del principio de responsabilidad se hace evidente, en efecto, a través de varios elementos que reorientan en forma significativa tanto las relaciones entre los ciudadanos y el Estado, el papel de los agentes estatales y el cumplimiento de las funciones públicas.

Más adelante agrega:

(...)

Ahora bien, la responsabilidad en el cumplimiento de los fines del Estado no corresponde solamente a los servidores públicos en el Estado Social de Derecho. Los particulares asumen en él una serie de obligaciones y de tareas que antes cumplían de manera exclusiva y en ocasiones excluyentes las autoridades estatales (Sentencia C- 037, 2003).

Aquí podemos ver como la Corte Constitucional resalta la importancia del principio de responsabilidad en el contexto del Estado Social de Derecho, analizado no solamente desde la órbita del Estado, sino también de los particulares.

Haciendo un análisis de las disposiciones legales, encontramos que de conformidad con lo estipulado por la Ley 80 de 1993 artículo 53 y Ley 734 de 2002 artículo 53, los interventores responderán civil, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la interventoría, como por los hechos u omisiones y sus extralimitaciones que le fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivadas de la celebración y ejecución de los contratos, respecto de los cuales, haya ejercido funciones de Interventoría (García Marín Claudia Andrea, et al., 2010).

Nos centraremos a continuación en analizar cada una de las responsabilidades.

3.1. Responsabilidad Disciplinaria

Según lo expuesto por el Dr. Jaime Lemoine Gaitán (2010), sobre el particular tenemos que:

En un principio, la tendencia de la doctrina y en especial de la constitucional fue la de señalar que el particular (contratista) no podía ser sujeto de la acción disciplinaria, por cuanto no se encontraba vinculado a la administración por una relación legal y reglamentaria, en consecuencia, no se encontraba subordinada a esta. La ley 734 de 2002 contemplo, en los artículos 52 y 53, que los particulares que cumplan labores de interventoría son destinatarios de la ley disciplinaria.

La determinación de la responsabilidad disciplinaria de los particulares que realizan funciones de interventoría, parte del análisis del artículo 53 del código disciplinario único y de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en relación con el tema. La norma citada dispone:

Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares *que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales...*

(...)

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva (Ley 734, 2002).

Como se observa, el artículo 53 considera sujetos disciplinables a los particulares –personas naturales o jurídicas- que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales, en la medida en que ejercen funciones públicas.

En demanda presentada contra el artículo anterior, la Corte Constitucional, en relación con la interventoría, analizó y se pronunció mediante Sentencia C-037 (2003), específicamente sobre lo siguiente:

Si la expresión “que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales”, contenida en el artículo 53 de la ley 734 de 2002, en el que se establece el listado de particulares sometidos al régimen disciplinario especial contemplado en el libro III ibídem, vulnera el artículo 243 constitucional por reproducir una norma declarada inexecutable en la sentencia C-280 de 1996, sentencia donde la corporación declaró la inexecutable de algunos apartes de los artículos 29 y 32 de la ley 200 de 1995 y señaló específicamente que dado que “entre el contratista y la administración no hay subordinación jerárquica, sino que este presta un servicio, de manera autónoma, por lo cual sus

obligaciones son aquellas que derivan del contrato y de la ley contractual. Entonces, no son destinatarios del régimen disciplinario las personas que están relacionadas con el Estado por medio de un contrato de prestación de servicios personales, por cuanto se trata de particulares contratistas y no de servidores públicos.

Analizando y haciendo una conjetura entre el Código Disciplinario Único, el Estatuto General de Contratación y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, encontramos que cuando la entidad estatal designa a uno de sus servidores para que ejerza la interventoría de un contrato, éste responde disciplinariamente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual, en los términos de la Constitución y la Ley.

Si se trata de funcionarios públicos que ejercen labores de interventoría, es evidente que están sujetos al régimen disciplinario. El artículo 51 de la ley 80 (1993) no deja ninguna duda cuando señala: “El servidor público responderá disciplinariamente...”

Dentro de este tipo de responsabilidad se enmarcan las conductas que si bien no constituyen delito, perturban el normal y adecuado cumplimiento de las funciones asignadas a la persona y cuya sanción depende de la gravedad de la falta y de acuerdo a la responsabilidad asignada por sus actuaciones, según circunstancias de tiempo, modo y lugar; en que se haya celebrado y ejecutado el contrato administrativo de conformidad a la ley 734 de 2002, la cual recae sobre servidores públicos o particulares que cumplan funciones públicas o labores de interventoría en los contratos estatales.

En caso que la actividad de interventoría recaiga en persona jurídica (Régimen de los Particulares) la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de junta directiva. Conforme a la nota relatoría 5.1- publicada por la Procuraduría General de la Nación, referente a la Jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional, “(...) El resultado material de la conducta no es esencial para estructurar la falta disciplinaria, pues el sólo desconocimiento del deber origina la antijuridicidad de la conducta; (...) el incumplimiento de dicho deber funcional es entonces el que orienta la determinación de la antijuridicidad de la conducta que se reprocha por la Ley Disciplinaria” (Sentencia C-984, 2002).

Por otro lado:

Los servidores públicos que ejerzan funciones de Interventoría, tienen las mismas responsabilidades y además responden disciplinariamente, por lo cual deben exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal (Ley 734 artículo 48 numeral 34, 2002). En caso de que la interventoría la ejecute un particular, en materia disciplinaria su responsabilidad está indicada en el libro III, Régimen Especial, Título I, Régimen de los particulares, Capítulo I “El Régimen para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos. (Citado por Lemoine Jaime, 2010).

3.2. Responsabilidad Civil

En esta se ubica la responsabilidad del funcionario frente a la administración y frente al particular por los perjuicios causados con su actuación en desarrollo de la actividad administrativa que tiene a su cargo. Por ello para hacer efectiva esta responsabilidad, el funcionario tendrá que ser llamado en garantía dentro del proceso judicial o en acción de repetición para que responda por sus actuaciones u omisiones antijurídicas, indemnizando los daños causados con su propio patrimonio (Ley 678, 2001).

El inciso 2 del artículo 90 de la Constitución Política (1991), en materia de responsabilidad patrimonial, consagra el principio de responsabilidad de los servidores públicos, por cuanto exige que el daño sea producto de una conducta dolosa o gravemente culposa. En consecuencia, el Estado no puede exigir responsabilidad patrimonial del funcionario o agente publico sino se demuestra que obro, por acción u omisión constitutiva de dolo o culpa grave, y que lo hizo en ejercicio de sus funciones.

Para el éxito de la acción de repetición por parte del Estado, es necesario establecer el dolo o el grado de culpa con que actuó el agente estatal, con el fin de poder recuperar el dinero de la indemnización pagada al particular en la condena (artículo 2 ley 678, 2001) impuesta, excepto en los casos de la presunciones legales previstas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

La Corte Constitucional ha expresado que esta responsabilidad de los servidores públicos tiene carácter resarcitorio, por cuanto pretende con ella recuperar el valor de la condena pagada por el Estado (C-484, 2002).

Para determinar dicha responsabilidad (de los interventores), relacionada con el incumplimiento del objeto del contrato vigilado, debe tenerse en cuenta que las obligaciones del interventor son de *medio* y solamente será responsable cuando el objeto no se cumpla por actuación u omisiones exclusivamente a él imputables, derivadas del ejercicio de interventoría y que no se ajusten a las condiciones establecidas en el contrato vigilado y en el de interventoría.

Al respecto, el Tribunal de Arbitramento Capital –SOP- IDU vs. Consultoría Oscar G. Grimaux y otra (laudo del 20 de Noviembre de 2006) manifestó lo siguiente:

La responsabilidad del interventor es de tal grado que no puede tolerar conductas negligentes u omisivas de parte del respectivo contratista, so pena de ver comprometida posteriormente su propia responsabilidad. Sin embargo, como ya se anotó en un aparte anterior de esta providencia, el interventor es un profesional y las obligaciones a cargo de este son obligaciones de medio, porque, en realidad, lo que se exige del interventor es que, valga la redundancia, utilice los medios a su alcance para vigilar, inspeccionar, autorizar o informar al contratante de determinadas conductas que venga desarrollando el contratista en el cumplimiento de las obligaciones propias de su respectivo contrato.

El interventor como colaborador de la administración, en su proceder debe ser consecuente con los principios de lealtad, buena fe, transparencia y responsabilidad respecto de la entidad contratante. Además, es claro que cualquier error u omisión en el ejercicio de sus funciones puede acarrearle responsabilidad de carácter civil o penal, porque como la función del interventor es velar por que la ejecución de la obra se cumpla de acuerdo con las especificaciones técnicas y económicas del contrato, en el evento que la obra no satisfaga esos requerimientos, de esto, no sólo se deriva la responsabilidad para que el contratista, sino también el interventor, pueda comprometer la suya, lo cual dependerá de las circunstancias propias de cada caso y que estas resulten imputables a la actuación o gestión del interventor.

Como se infiere del precepto legal antes transcrito, la responsabilidad del interventor se predica cuando surgen daños o perjuicios accionados a la administración por razón de la celebración y/o ejecución del contrato y en los cuales hubiese obrado erróneamente el interventor, siendo precisamente este proceder erróneo, ese error de conducta, la fuente, precisamente, del daño o perjuicio que ha sido causado a la administración.

La interventoría es uno de los instrumentos para el ejercicio de los poderes de dirección y control de que es titular la administración pública para la recta ejecución del contrato. Por tanto, “se

afirma que el interventor desempeña una función pública” (sentencia C-037, 2003), la misma de que es titular la entidad contratante. Por consiguiente, el interventor-consultor es sujeto de responsabilidad patrimonial, en los mismos términos que el servidor público, y, en consecuencia, responde por toda la conducta dolosa o gravemente culposa que genere un daño antijurídico y de lugar a una condena a cargo del Estado.

Para declarar la responsabilidad civil del contratista interventor, se requiere que la entidad estatal formule demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio de la acción contractual contemplada en el artículo 87 C.C.A o lo cite en el proceso que la entidad estatal figure como demandada.

Para imputar algún tipo de responsabilidad contractual del interventor, dentro del respectivo proceso contencioso administrativo, se deben demostrar los elementos constitutivos de la responsabilidad: “Existencia de un contrato valido, Incumplimiento de la obligación, daño y perjuicio, y el nexo causal” (Yong Samuel, 2012).

3.3. Responsabilidad Penal

Este tipo de responsabilidad se presenta cuando el funcionario ha realizado una conducta que se tiene tipificada como delito en el Código Penal; entre ellas podemos mencionar: el peculado por apropiación contemplado en el artículo 397, el cohecho estipulado en el artículo 409 y el prevaricato establecido en el artículo 400 del Código Penal Colombiano (ley 599, 2002); o cuando exista por parte del servidor público un interés ilícito en la celebración de contratos, para provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación contractual en que deba intervenir.

Resulta necesario que hablemos del artículo 20 del Código Penal, puesto que en su segundo inciso habla de que se considera servidor público al *“particular que ejerza funciones públicas de forma transitoria o permanente”* (ley 599, 2002).

Según el artículo 56 del Estatuto de Contratación, señala que “para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas

en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos” (Ley 80, 1993).

Las disposiciones citadas permiten concluir que en materia de responsabilidad penal no es procedente distinción alguna entre la imputable a particulares y servidores públicos que cumplan funciones de interventoría. Por el contrario, se deduce que el Estatuto de Contratación, unificó esta responsabilidad y, en consecuencia, no se presenta una distinción respecto de la tipicidad de conductas, como si existe en el régimen disciplinario. Asimismo, no hay diferencia en lo correspondiente con el régimen punitivo, ya que la sanción será la misma para el particular o el servidor público que incurra en la infracción penal.

Ahora bien, en lo pertinente a la interpretación jurisprudencial que se hizo al artículo 56 de la Ley 80 de 1993, cuando existen efectos penales al contratista que se le considera que cumple funciones públicas, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (Rad. 24833, 2006) señaló lo siguiente: “si el objeto del contrato administrativo no tiene como finalidad transferir funciones públicas al contratista, sino la de conseguir la ejecución práctica del objeto contractual, con el fin de realizar materialmente los cometidos propios del contrato, necesario es concluir que la investidura de servidor público no cobija al particular”.

En este pronunciamiento, podemos ver el alcance que se le da al mencionado artículo, en donde el contratista solo responde cuando, con motivo del contrato, asume funciones propias del Estado, y es bajo esa naturaleza que se considera sujeto de la ley penal.

3.4. Responsabilidad Fiscal

En este aspecto, vale la pena iniciar con la definición jurisprudencial, que sobre el tema ha efectuado la H. Corte Constitucional, después hablaremos del artículo primero de la ley 610 de 2000, continuando con el artículo tercero de la misma que regula el tema de la gestión fiscal, la interpretación hecha por el Tribunal Superior Constitucional Colombiano y por último lo dispuesto por el Estatuto Anticorrupción -Ley 1474 de 2011-, sobre este tipo de responsabilidad.

Para la Corte Constitucional, Dr. Antonio Barrera, la responsabilidad fiscal viene a constituir: “Una especie de la responsabilidad que, en general, se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público, e incluso a los contratistas y a los particulares que hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado” (sentencia SU-620/96, 13 de Noviembre de 1996).

Esta clase de responsabilidad se adelanta contra el funcionario que realiza conductas dolosas o culposas en su gestión fiscal, es decir en el manejo o administración de los recursos o fondos públicos a su cargo.

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley 610 (2000), el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Ahora bien, haciendo una descripción legal del artículo 3 de la Ley 610 encontramos:

Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Nuestra H. Corte Constitucional (2001) ha precisado respecto del artículo mencionado anteriormente, que:

Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario

dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, al tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.

Por lo tanto, cuando alguna Contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, eso es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen función fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar *sólidum* o con criterio universal, tanto desde el punto de visto de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. Circunstancia por demás importante si se tienen en cuenta las varias modalidades de asociación económica que suele asumir el Estado con los particulares en la fronda de la descentralización por servicios nacional y/o territorial. Eventos en los cuales la actividad fiscalizadora podrá encontrarse con empleados públicos, trabajadores oficiales o empleados particulares, sin que para nada importe su específica condición cuando quiera que los mismos tengan adscripciones de gestión fiscal dentro de las correspondientes entidades o empresas.

Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata (Sentencia C-840, 9 de Agosto de 2001).

Ahora bien, existe una sentencia de este mismo Órgano Colegiado en donde se analiza la fase pos contractual y donde igualmente se pronuncia a cerca del proceso de responsabilidad fiscal, así:

El control fiscal sobre los contratos liquidados o terminados tiene trascendental importancia ya que permite analizar aspectos como estos: determinar y calificar el grado de economía y eficiencia con que la administración ha obrado, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, la calidad de las obras, bienes y servicios objeto del contrato, el control de las cuentas y la evaluación de los resultados obtenidos con la inversión, todo ello en cumplimiento de lo ordenado por los artículos 267, 272 de la carta (...) (Corte Constitucional - Sentencia C-623, 1999).

Frente a esta clase de responsabilidad (fiscal), resulta imperioso resaltar que el servidor público que se desempeñe como interventor podrá ser sancionado en los siguientes casos: Por Acción de Repetición cuando la entidad pública tenga que pagar indemnizaciones por culpa de la inejecución de su función; por responsabilidad disciplinaria, en los términos consagrados en la Ley 734 de 2002, o en las que la aclaren, modifiquen o adicionen, por responsabilidad penal, en los términos contenidos en el Código Penal; por responsabilidad fiscal, cuando se demuestre que con su acción u omisión es responsable de menoscabo del patrimonio público, por la conducta dolosa o culposa en su gestión fiscal.

Tan sólo con la expedición de la Ley 1474 (12 de julio 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”, se reglamentó lo atinente a la responsabilidad fiscal de los interventores, señalando en su artículo 82 lo siguiente:

“Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores: Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, *fiscal*, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueran imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, *fiscal*, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley”.

3.5. Prohibiciones, resultados e informes que se le exigen al interventor.

Dentro de las prohibiciones de los interventores en el desarrollo de sus funciones están las siguientes:

Adoptar sin fundamento legal decisiones que impliquen modificaciones al contrato, omitir o retardar asuntos relacionados con su cargo, obstaculizar las actuaciones de las autoridades o el ejercicio del derecho de los particulares en relación con el contrato, constituirse en deudor o acreedor de alguna persona interesada de manera directa o indirecta en el contrato, solicitar o recibir dádivas o favores de la entidad contratante o del contratista, permitir el acceso de terceros a la información del contrato, exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones, gestionar indebidamente y a título personal asuntos relativos con el contrato; autorizar la ejecución de obras adicionales sin previa autorización, autorizar la ejecución de obras del contrato por fuera de los plazos y sin que se hayan realizado las respectivas modificaciones en el mismo, suscribir actas y tramitar órdenes de pago sin haberse ejecutado oportunamente el objeto del contrato, asesorar indebidamente al contratista en el momento de toma de decisiones (García Marín Claudia Andrea, 2010).

En cuanto a los resultados de la interventoría se pueden citar brevemente los siguientes:

Fijar plazos para aplicar correctivos a las irregularidades que incurra el contratista, certificar que lo ejecutado por el contratista se ajusta o no a lo requerido, recomendar la imposición de sanciones contractuales cuando el contratista incumpla, expedir las certificaciones para tramitar los pagos a favor del contratista, expedir los informes de cumplimiento que sirvan de insumo para la liquidación del contrato, servir de medio probatorio para la resolución de conflictos entre las partes.

(...)

El interventor debe presentar informes mensuales describiendo el estado actual del proyecto y las recomendaciones para la ejecución efectiva del contrato donde debe verificar información relacionada con: datos, cuadros, presentaciones solicitadas por el ordenador del gasto y el informe final o de recibo a satisfacción de las obras o servicios objeto del contrato (Manual de interventoría de los contratos, 2010).

Más adelante señala el mismo manual de Interventoría de los contratos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2010):

Como apoyo efectivo en el ejercicio de la actividad contractual, las entidades han adoptado mecanismos que faciliten esta labor, es así como por ejemplo en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se implementó el sistema de gestión contractual, como herramienta de apoyo tecnológico y sistemático con el propósito de ejercer seguimiento a la actividad contractual de la entidad estableciendo la planeación de la ejecución presupuestal de los recursos asignados a éstas.

Las ventajas del sistema que debe ser conocido y aplicado en lo que sea de su competencia por parte del Interventor, son: Disminuir el riesgo de inconsistencias de los procesos contractuales manejados de forma manual, fomentar la cultura de la planeación contractual desde la preparación del anteproyecto del presupuesto, facilitar la sistematización de la programación presupuestal de la entidad, organizar y controlar los trámites que cada responsable del rubro ejecuta, permitir el registro de los contratos con formalidades plenas, permitir la presentación consolidada de la ejecución presupuestal rubro a rubro de acuerdo con el plan contractual programado en la vigencia, sistematizar, organizar y controlar los pasos previos de los procesos contractuales de cada dependencia de la entidad, permitir el seguimiento al registro de la gestión financiera y contable de los contratos.

4. Investigación de campo

Para la investigación de campo se empleó un método mixto (cualitativo y cuantitativo) indagando sobre las causas que generarían una deficiente gestión por parte de los interventores externos, para lo cual se desarrolló un cuestionario con preguntas específicas dirigida a servidores de la Secretaría General de la Alcandía Mayor de Bogotá. Lo interesante del instrumento es que no sugiere posibles respuestas a los funcionarios encargados de contestar el cuestionario, sino que a través del mismo, se puede obtener el insumo proveniente de su conocimiento y experiencia en materia de contratación.

En cuanto a la recolección de fuente primaria (funcionarios en sus puestos de trabajo), se elaboró un cuestionario con las preguntas de formulación fija y flexible, de fácil comprensión y respuesta, dirigido a la obtención de datos cuantitativos y cualitativos, empleando diferentes tipos de preguntas abiertas y cerradas y profundizando en aspectos de la gestión de los interventores externos. La muestra poblacional se efectuó con veinte servidores de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

A continuación se presentan los resultados del estudio de campo realizado.

Tabla N.1

1. ¿Cómo se lleva a cabo en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá la designación del INTERVENTOR EXTERNO (persona natural o jurídica) para que efectúe el seguimiento técnico sobre el cumplimiento de algún contrato?.	%
a. Por delegación del funcionario competente.	12,5
b. De acuerdo a la actividad que requiera de un conocimiento especializado.	12,5
c. Por lo indicado en la norma de contratación.	68,75
d. De acuerdo con la complejidad y magnitud del contrato.	6,25
¿De qué manera?.	

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.1

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá.

Octubre 2011.

Frente a la pregunta N.1 el 68.75% considera que en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la designación del interventor externo se efectúa por lo indicado en la norma de contratación, mientras que un 12.5% considera que se hace por delegación del funcionario competente y también de acuerdo a la actividad que requiera un conocimiento especializado, lo que determina que los servidores entrevistados tienen una disparidad de criterios en cuanto a normatividad se refiere, lo que indica que se debe efectuar un proceso de capacitación en el cual se den las pautas para que todos los funcionarios tengan una acepción clara acerca de la designación de interventores externos en materia contractual; no obstante lo anterior la mayoría concuerda en que la selección de interventores externos se realiza de acuerdo con lo previsto en la norma de contratación, esto es por concurso de méritos.

Tabla N.2

2. Cómo se supervisa en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá al INTERVENTOR EXTERNO?	
a. Solicitándole informes periódicos.	68,75
b. Explicaciones sobre la ejecución del contrato a su cargo.	0
c. Teniendo en cuenta el Art. 32 de la ley 80 de 1993.	31,25
¿De qué manera?	

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.2

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

A la pregunta de cómo se supervisan a los interventores externos en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el 68.75% contestó que por medio de la solicitud de informes periódicos, frente a un 31.25 % quienes expresaron que se hace

de acuerdo con la ley 80 de 1993, mediante el seguimiento a la ejecución de obras y velando por el cumplimiento de las obligaciones del contrato y cuando la entidad lo requiera

Tabla N.3

3. ¿Conoce hechos de corrupción por parte de un INTERVENTOR EXTERNO, en el que incumpla su deber de informar a la entidad contratante (Secretaría General de la Alcaldía Mayor De Bogotá) relacionada con el incumplimiento del contrato o que pongan en riesgo su cumplimiento?	SI	NO
	6.25%	93.75%

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.3

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo

Realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Frente a esta pregunta el 93.75% manifestó no tener conocimiento al respecto y un 6.25% considera que puede conocer hechos de corrupción y que ésta se presenta cuando se tramitan solicitudes sin que se haya expedido el certificado de la prestación del servicio o el suministro de bienes

Tabla N. 4

4. ¿Cree usted que un INTERVENTOR EXTERNO puede colocar en riesgo el cumplimiento de un contrato suscrito por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá?	SI	NO
	93,75%	6,25%
Si su respuesta es afirmativa, por favor explique ¿de qué manera?		

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.4

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

El 93.75% de los encuestados considera que la inadecuada labor de un interventor externo puede colocar en riesgo el cumplimiento de un contrato suscrito por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá por la falta de control y la falta de seguimiento, también por falta de conocimiento del interventor del objeto del proyecto, cuando toma decisiones sin fundamento legal y al no exigir el cumplimiento de las obligaciones pactadas. El 6.25% considera que no hay ningún tipo de riesgo porque todo está debidamente regulado y reglamentado.

Tabla N.5

5. ¿Conoce hechos de corrupción por parte de un INTERVENTOR EXTERNO, en el que incumpla su deber de informar a la entidad contratante (Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá) relacionada con el incumplimiento del contrato o que pongan en riesgo su cumplimiento?	SI	NO
		100%
Si su respuesta es afirmativa, por favor explique.		

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.5

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Frente a la pregunta si conoce hechos de corrupción por parte de un INTERVENTOR EXTERNO, en el que incumpla su deber de informar a la entidad contratante (Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá) relacionada con el incumplimiento del contrato o que pongan en riesgo su cumplimiento, el 100% manifestó que no.

Tabla N.6

6. Con la promulgación de la ley 1474 de julio 12 de 2011, en el art. 82 referente a la responsabilidad de los INTERVENTORES EXTERNOS, que modifica el art 53 de la ley 80 de 1993, en el que expresa que: “ <i>deberán responder civil, fiscal, penal y disciplinariamente, por incumplimientos u omisiones derivados de la celebración y ejecución de contratos en las que ejercen funciones de interventoría</i> ” cree usted que sea la solución de fondo o sugiere otras alternativas más eficientes. ¿Cuáles?

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N. 6

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

En esta pregunta el 62.5% manifestó que con la ley 1474 de 2011 efectivamente se brinda solución a la responsabilidad de los interventores, sin embargo proponen que son buenas en la medida que se pongan en práctica y que también se apliquen medidas preventivas desde el proceso de selección. El 37.5% considera que no es la solución definitiva aunque reconocen que se abre una puerta para que los interventores tomen conciencia del papel que desempeñan en la ejecución contractual, especialmente en lo relacionado con la responsabilidad fiscal. También proponen procesos de capacitación permanente y consideran que se debe efectuar seguimiento continuo a la ejecución de los contratos para poder establecer correctivos de manera oportuna. También reconocen que se dificulta establecer responsabilidades del orden disciplinario y fiscal.

Tabla N.7

7. ¿Tiene conocimiento de algún caso donde una orden o sugerencia del INTERVENTOR EXTERNO de una obra, se haya realizado verbalmente y no por escrito como está estipulado en la ley 80 de 1993 art. 32, o fuera de los términos del respectivo contrato?.	SI	NO
	12,5	87,5

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.7

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la
Secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

El 87.5% de los encuestados manifiesta no tener conocimiento de que se haya dado una orden o sugerencia verbal de parte de un interventor. El 12.5% si conoce casos como por ejemplo en casos de urgencias en una obra donde se hacen ejecuciones y/o exigencias sin el lleno de las formalidades del caso, evento que puede presentarse cuando se hacen sugerencias estando en ejecución la obra, con el fin de evitar observaciones posteriores. Al parecer esto obedece a problemas relacionados con la falta de planeación en la etapa de ejecución de la obra respectiva.

Tabla N.8

8. ¿Conoce de algún caso donde una INTERVENTORÍA EXTERNA se haya otorgado a una persona natural que no tenga la idoneidad profesional o tecnológica para ejercer dicha función?	SI	NO
	6,25	93,75
¿En qué caso? (Por favor explique)		

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la
Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.8

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria

General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

En cuanto a esta pregunta, el 93.75% de los servidores entrevistados manifestó que no conoce casos donde una interventoría se haya otorgado a una persona natural. El 6.25% manifiesta que sí, con lo cual se justifica el conocimiento que tienen sobre la interventoría externa que es viable contratarla en cualquier tipo de contrato dependiendo de la modalidad, condiciones, objeto, obligaciones y cuantía del contrato que se va a controlar, pero teniendo presente que dicha interventoría externa debe contratarse de manera obligatoria para vigilar contratos de obra pública que han sido suscritos como producto de una licitación pública.

Tabla N.9

9. Tiene conocimiento si en la ejecución de algún contrato de INTERVENTORÍA EXTERNA, celebrado en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá se incumplió con el seguimiento que debe efectuar el Interventor externo para la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento?	SI	NO
		100%
¿Cuál? (Por favor explique)		

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.9

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria

General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

A esta pregunta el 100% de los entrevistados contestaron que no y no hacen ninguna observación al respecto, con lo cual se evidencia que los interventores externos están vigilantes de la constitución y aprobación de las garantías que respaldan el cumplimiento de los contratos.

Tabla N.10

10. ¿Tiene conocimiento de procesos de responsabilidad fiscal de INTERVENTORES EXTERNOS en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que hayan sido sancionados o multados?	SI	NO
Si su respuesta es afirmativa ¿qué caso conoce?. Por favor explique.		100%

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.10

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la Secretaría General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Todos coincidieron al expresar que no tienen conocimiento de procesos de responsabilidad fiscal de interventores externos en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y no hacen ninguna observación o aclaración.

La razón primordial de este hecho obedece a que la responsabilidad fiscal del cual son sujetos los interventores sólo se logró con la expedición de la Ley 1474 de 2011, la cual está pendiente de reglamentarse, y adicionalmente por que los contratos que ha suscrito la Secretaría General no han presentado dificultades en su ejecución que originen la imposición de sanciones de naturaleza disciplinaria, penal, civil o fiscal.

Tabla N.11

11. ¿Tiene conocimiento si en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá hay estadísticas que reflejen el detrimento patrimonial causado por INTERVENTORES EXTERNOS?	SI	NO
c. ¿Cuáles?, o ¿donde se pueden encuentran?		100%

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.11

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Al igual que en la respuesta dada por los servidores encuestados para la pregunta anterior, éstos no tienen conocimiento de estadísticas que reflejen un posible detrimento causado por la labor de los interventores externos.

Tabla N.12

12. ¿Tiene conocimiento de algún caso en el cual, el INTERVENTOR EXTERNO al detectar que en la ejecución de un contrato, no se cumplen a cabalidad las cláusulas pactadas, no haya exigido a la parte que ocasiona las deficiencias la plena	SI	NO
--	----	----

satisfacción de lo pactado?		
c. ¿Cuál?. Por favor explique.		100%

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Gráfica N.12

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

En cuanto a la pregunta si tiene conocimiento de algún caso en el cual, el INTERVENTOR EXTERNO al detectar que en la ejecución de un contrato, no se cumplen a cabalidad las cláusulas pactadas, no haya exigido a la parte que ocasiona las deficiencias la plena satisfacción de lo pactado, todos los encuestados manifestaron no tener conocimiento alguno al respecto; para lo cual debe tenerse en cuenta que el Manual de contratación de esta entidad previene y reglamenta cuál debe ser el procedimiento a seguir en caso de detectarse este tipo de incumplimientos.

Tabla N.13

13. ¿Qué acciones preventivas cree usted que debería sugerirse para que el INTERVENTOR EXTERNO realice con eficiencia su labor tanto al contratante como al contratista, para la eficiente ejecución de los contratos con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá?

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

Entre las acciones preventivas que se sugieren para que el Interventor externo realice con eficiencia su labor en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá los encuestados proponen: revisar periódicamente la ejecución de los contratos aunque el objetivo de la Secretaría no es efectuar obras públicas y por lo tanto no se emplean con frecuencia interventores externos, mayor rigurosidad y exigencia con los interventores, el suministro oportuno de la información, planear los contratos minimizando las modificaciones, efectuar comités de avances de la ejecución, impulsar aún más la participación de las veedurías ciudadanas y solicitar informes permanentes.

Tabla N.14

14. ¿Sabe de alguna obra civil en la que el INTERVENTOR EXTERNO haya sido responsable directa o indirectamente?, ¿Cuál? Y ¿por qué?

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Octubre 2011.

En cuanto a esta pregunta los funcionarios encuestados manifestaron que si tienen conocimiento de la responsabilidad directa o indirecta del el interventor externo pero no en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá como son las que se mencionan en los diarios locales en los contratos de la calle 26 y de la fase tres de Transmilenio por haber omitido los retrasos oportunamente. Sin embargo es de aclarar que dicha respuesta no es relevante para la presente investigación por cuanto que no hace referencia a la entidad analizada.

4.1. Análisis e interpretación de resultados

De acuerdo con la información obtenida de la fuente primaria se puede evidenciar la falta de conocimiento de los funcionarios de contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá respecto de las sanciones que son sujetos los interventores externos, porque no tiene una uniformidad de conceptos frente a las leyes que son recientes y aún sin reglamentarse para el caso por ejemplo de la responsabilidad fiscal.

Se propone redundar aún más en la capacitación tanto al personal de contratación como a los interventores externos en materia de responsabilidades y obligaciones frente al Estado, en su condición de colaboradores de la administración pública en su tarea de vigilancia y control, pues los interventores efectivamente pueden poner en riesgo el proceso de ejecución de obras, aunque este fenómeno no se ha presentado en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá dado el escaso número de contratación de obras civiles.

En el tema de la interventoría existen varios estudios que se limitan al aspecto teórico legal pero no hay aportes nuevos respecto del conocimiento que tienen sobre el particular los servidores públicos, como sí lo ha hecho este documento aunque con las limitaciones del caso. Pues la responsabilidad de los interventores externos es más de carácter normativo y de seguimiento a su accionar ya que pueden colocar en riesgo a la entidad por una mala gestión en la tarea de control y vigilancia.

No se pudo evidenciar en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor posibles focos de corrupción administrativa, en la medida en que existen políticas y manuales que garantizan el cumplimiento de las labores a cargo de los interventores externos, y lo que se recomienda es continuar con la labor de capacitación de los servidores que ejercen como supervisores de los contratos de interventoría.

Es de anotar que son pocos los autores que abordan el tema tanto a nivel nacional como internacional, y las tesis de grado que existen sobre el tema se han limitado a hacer algunos

análisis de poca profundidad y en realidad son pocos los casos donde se ha hecho una verdadera investigación de campo.

Como se dijo anteriormente, se recomienda capacitar en materia de procedimientos a los funcionarios públicos que tienen que ver con interventoría y contratación, porque aunque hay legislación también hay cierto desconocimiento en el manejo de la misma dada su reciente expedición y falta de reglamentación por parte del Gobierno Nacional para el caso específico de la responsabilidad fiscal, para lo cual se sugiere igualmente fortalecer el área de control interno con la implementación constante y firme de auditorías en materia contractual.

El cuestionario realizado constituye un aporte que brinda ideas para otros estudios que se desprenden de las respuestas obtenidas por los servidores de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el presente documento se pretende servir de marco de referencia para la actividad de la interventoría externa en las entidades de la administración pública en lo referente a las responsabilidades que ocasiona el indebido ejercicio de sus funciones, estableciendo inicialmente sus competencias y la percepción sobre el cumplimiento tienen los servidores entrevistados.

BIBLIOGRAFIA

- DOCTRINARIA

1. Arenas Manrique, Lina Marina. Charum Guzmán, Carolina. Jaramillo Mejía, Andrea. (2002) *Análisis y recopilación de extractos de la jurisprudencia arbitral en contratación estatal a partir de la vigencia de la ley 80 de 1993*. Bogotá Universidad Javeriana Facultad de Ciencias políticas.
2. Barón Ramírez, Lina patricia; Uribe de Los Ríos, Fernando; Morales Ramírez, Juan Carlos; Viracacha Palacio, José Julián. (2010). *Cartilla para la contratación estatal*. Pereira. Universidad Libre <http://unilibrepereira.edu.co/derecho/archivos/pdf/tesis/admon/cartilla.pdf>
3. Bautista, M. Á. (1996). *La interventoría y el control integral*, Bogotá, Cargrafics,
4. Beslobar Enríquez Álvaro (2007). *El contrato estatal de obra*, ediciones Gustavo Ibáñez
5. Campillo Parra, Carlos Enrique (2006). *Celebración y ejecución de contratos estatales*. Bogotá. Ediciones Ecoe. http://books.google.com/books?id=aongySGUruYC&pg=PA40&dq=ley+de+contratacion+en+colombia&hl=en&ei=tMOqTryhKsPn0QG13pmCCw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CDMQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false
6. Castro Cuenca, Carlos Guillermo; García López Luisa Fernanda; Martínez Vargas, Juan Ramón. (2010). *La contratación estatal: teoría general. Perspectiva comparada y regulación internacional*. Bogotá: Universidad del Rosario.
7. Cuervo Restrepo, Jorge Iván; Gorvanef, Louri; Malagón Bolaños, Carlos. (2004). *Manual de buenas prácticas para la gestión contractual pública*. Departamento de Planeación Nacional. Excelsior impresores.
8. Del Castillo Freite Juvenal. (1979) *Manual de Procedimientos de la interventoría*. Ministerio de salud pública.
9. Escrihuela Morales, Francisco Javier (2007). *La contratación del sector público: especial referencia a los contratos de suministros y de servicios*. Madrid: Las Rozas.
10. F. Cepeda, Fedesarrollo. (1997). *Causas de la corrupción* La corrupción en Colombia, Bogotá, Tercer Mundo.

11. Gaitán Lemoine Jaime (2010). *Responsabilidad del Interventor*, seminario internacional de interventoría y seguimiento de proyectos públicos. Universidad Nacional.
12. García Marín, Claudia Andrea; Aguirre Torres, Ruby Lucia, Millán Mejía, Juan Alejandro (2010). *Las interventorías para ejercer supervisión, coordinación y control dentro de los procesos de contratación estatal*. Pereira. Universidad libre.
13. Gómez De Vargas Inés (2001). *Rol de la Interventoria en Los Contratos y Convenios que Celebren las entidades Territoriales Para Garantizar la Atención en Salud*. Superintendente Nacional de Salud Bogotá.
14. Gorbaneff Yuri; González Juan Manuel; Barón (Leonardo (2011). *¿Para Qué Sirve La Interventoría De Las Obras Públicas En Colombia?* Revista de Economía Institucional, vol. 13, n.º 24, primer semestre /2011, pp. 413-428.
15. Jiménez, M. (2007) *.Interventoría de proyectos públicos*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
16. Manrique Reyes, Alfredo (2010). *Fundamentos de la organización y del funcionamiento del Estado colombiano*. Bogotá: biblioteca jurídica Dike.
17. Marín Gaviria María Eugenia, Vélez Blandón Luis Guillermo, Morales Londoño Marcela, Martínez Moreno Oscar Enrique (2010). *Guía práctica para el manejo e interventoría de obras civiles bajo el esquema de control de calidad*. Cornare. Universidad de Medellín.
18. Moreno Molina, José Antonio (2008). *La nueva ley de contratos del sector público*. Estudio sistemático. Madrid: Las Rozas.
19. Ortiz Cortes, Luis Ernesto: Alcalde Municipal. (2008-2011) *Manual De Interventoría*. Alcaldía municipal Yaguara Huila.
20. Pino Ricci, Jorge (2010). *Cartilla de administración pública Contratación estatal*. Esap.
21. Quintero, Victor Manuel. (2002) *Interventoría técnica a proyectos sociales*. Revista Gestión y desarrollo. Universidad de San Buenaventura-Cali. Edición No 9.
22. Salazar Chávez, Ricardo (2009). *Contratación de la administración pública en función a los intereses involucrados en cada contrato*. Bogotá: Derecho y sociedad N. 23.

23. Sánchez Julio (2007). Regulación de la interventoría de proyectos en Colombia. Tesis doctoral, Madrid. España.
24. Urdaneta Hernández Germán (1998). *Interventoría de la obra pública*. Centro Editorial Javeriano.
25. Vidal Perdomo Jaime. El contrato de obras públicas. Universidad Externado de Colombia.
26. Vargas Cantor Edgar Fernando (2003). *Interventoría de obras públicas: Conceptualización y procedimentalización* Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
27. WILLIAMSON, Oliver. *Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives*. Indiana, ICS Press, 1994, pp. 46.
28. Yong Samuel. Introducción a la Responsabilidad pública y privada. Colección de docencia y derecho, Ed. Universidad Santo Tomás, 2012.

- **JURISPRUDENCIAL**

29. Corte Constitucional, Sentencia C-984 de 2002.
30. Corte Constitucional, Sentencia C-984 de 2002.
31. Corte Constitucional, Sentencia C- 037 del 28 de Enero de 2003. M.P. Alvaro Tafur Galvis.
32. Corte Constitucional, Sentencia C-892/01. Principio de Unidad de Materia, del sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal.
33. Corte Constitucional, Sentencia C-259 de 2008. Magistrado Ponente, Jaime Córdoba Triviño.
34. Corte Constitucional. Sentencia SU-620/96, 13 de Noviembre de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell.
35. Corte Constitucional. Sentencia C-840/01, 9 de Agosto de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.

- 36. Corte Constitucional. Sentencia C-623/99, 25 de Agosto de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- 37. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia del 13 de Marzo de 2006. Radicado 24833.

- NORMATIVIDAD

- 38. Código Penal: Ley 599 de 2000: Capítulo de la celebración indebida de contratos.
- 39. Constitución Política de Colombia: Artículo 267. El control fiscal como función pública que ejerce la Contraloría General de la República.
- 40. Decreto 150 de 1976, artículo 97. Por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades.
- 41. Decreto 222 de 1983, Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones.
- 42. Estatuto Anticorrupción, ley 1474 de 2011.
- 43. Ley 1150 de 2007: Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- 44. 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” - Estatuto anticorrupción.
- 45. Ley 42 de 1993: Sobre la organización de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.
- 46. Ley 610 de 2000: Por el cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías.
- 47. Ley 678 de 2001: Por medio del cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del estado a través de ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.
- 48. Ley 734 de 2002: Por el cual se expide el Código Disciplinario Único.

- 49. Ley 80 de 1993: Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- 50. Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.
- 51. Ley 99 de 1993. Mediante la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el sistema nacional ambiental y se dictan otras disposiciones.
- 52. Principios constitucionales de la Revisoría Administrativa (Art.209 de la Constitución Política y Art.3 del Código Contencioso Administrativo).

- **DOCUMENTAL**

- 45. Alcaldía Municipal de Baraya (2008.) Manual de interventoría. Departamento del Huila.
- 53. De la finalidad del contrato de interventoría y de las Condiciones específicas para su celebración. Memorando de instrucción jurídica interna (2007). IDU. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- 54. La interventoría en Colombia: un aspecto de reflexión académica. Escrito por Cesar Prieto, Carlos Rodríguez, Diana Ruiz y Viana Rubiano documentos CID.
- 55. La interventoría en Colombia: un aspecto de reflexión académica. Escrito por Cesar Prieto, Carlos Rodríguez, Diana Ruiz y Viana Rubiano documentos CID.
- 56. Manual práctico de interventores y supervisores de los contratos estatales. Resolución 63 de 2006.
- 57. Manual de contratación (2010). *Interventoría o supervisión de los contratos*. Tomo II. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- 58. Manual de Interventoría. Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial. (2008) Alcaldía Mayor de Bogotá.

- 59. Memorias Jornada de contratación. Cartagena de Indias. 2005 y 2006.
- 60. Manual para la interventoría de los contratos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2007).
- 61. Responsabilidad de interventores y supervisores en los contratos estatales, directriz jurídica de 06 de 2006. Bogotá marzo- 2006.
- 62. Univalle (2009). Manual de interventoría o supervisión de contratos u órganos contractuales diferentes de los contratos de obras.

ANEXOS

CUESTIONARIO

RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES EXTERNOS EN EL AMBITO DE LA CONTRATACION ESTATAL
Instrumento dirigido a servidores de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá
Solicitamos su colaboración, para contestar de la manera más precisa y objetiva el siguiente cuestionario. Objetivo: se utiliza como instrumento de recolección de información acerca de los factores que tienen mayor incidencia en la responsabilidad* de los interventores externos en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá, y los resultados que se obtengan, serán de carácter confidencial y se usaran solo con fines académicos. Nota: no requiere colocar su nombre en el cuestionario. *(Civil, fiscal, penal y disciplinariamente).
PREGUNTAS
Se trata de una serie de preguntas mixtas en las cuales usted deberá responder bien sea marcando con una X y ampliando la respuesta, o con un SI o un NO ampliando la respuesta.
1. ¿Cómo se lleva a cabo en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá la designación del INTERVENTOR EXTERNO (persona natural o jurídica) para que efectúe el seguimiento técnico sobre el cumplimiento de algún contrato?.
a. Por delegación del funcionario competente.
b. De acuerdo a la actividad que requiera de un conocimiento especializado.
c. Por lo indicado en la norma de contratación.
d. De acuerdo con la complejidad y magnitud del contrato.
¿De qué manera?.
2. Cómo se supervisa en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá al INTERVENTOR EXTERNO?
a. Solicitándole informes periódicos.
b. Explicaciones sobre la ejecución del contrato a su cargo.
c. Teniendo en cuenta el Art. 32 de la ley 80 de 1993.
¿De qué manera?
3. De acuerdo con su experiencia ¿qué actos de corrupción tipificados como conductas punibles se presentan en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá, en lo referente a la responsabilidad de los INTERVENTORES EXTERNOS, y que han, o no sido divulgados?. (por favor explique)
4. ¿Cree usted que un INTERVENTOR EXTERNO puede colocar en riesgo el cumplimiento de un contrato suscrito por la Secretaría General de La Alcaldía Mayor De Bogotá?
a. Si_____

b. No_____
c. Si su respuesta es afirmativa, por favor explique ¿de qué manera?.
5. ¿Conoce hechos de corrupción por parte de un INTERVENTOR EXTERNO, en el que incumpla su deber de informar a la entidad contratante (Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá) relacionada con el incumplimiento del contrato o que pongan en riesgo su cumplimiento?
a. SI_____
b. No_____
c. Si su respuesta es afirmativa, por favor explique.
6. Con la promulgación de la ley 1474 de julio 12 de 2011, en el art. 82 referente a la responsabilidad de los INTERVENTORES EXTERNOS, que modifica el art 53 de la ley 80 de 1993, en el que expresa que: “ <i>deberán responder civil, fiscal, penal y disciplinariamente, por incumplimientos u omisiones derivados de la celebración y ejecución de contratos en las que ejercen funciones de interventoría</i> ” cree usted que sea la solución de fondo o sugiere otras alternativas más eficientes. ¿Cuáles?
7. ¿Tiene conocimiento de algún caso donde una orden o sugerencia del INTERVENTOR EXTERNO de una obra, se haya realizado verbalmente y no por escrito como está estipulado en la ley 80 de 1993 art. 32, o fuera de los términos del respectivo contrato?.
a. Si_____
b. No_____
c. Si su respuesta es SI, por favor explique
8. ¿Conoce de algún caso donde una INTERVENTORÍA EXTERNA se haya otorgado a una persona natural que no tenga la idoneidad profesional o tecnológica para ejercer dicha función?
a. Si_____
b. No_____
c. ¿En qué caso? (Por favor explique)
9. Tiene conocimiento si en la ejecución de algún contrato de INTERVENTORÍA EXTERNA, celebrado en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá se incumplió con la constitución y aprobación de la garantía respectiva por parte del INTERVENTOR EXTERNO?
a. Si_____
b. No_____
c. ¿Cuál? (Por favor explique)
10. ¿Tiene conocimiento de procesos de responsabilidad fiscal de INTERVENTORES EXTERNOS en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá, que hayan sido sancionados o multados?
a. Si_____
b. No_____
c. Si su respuesta es afirmativa ¿qué caso conoce?. Por favor explique.

11. ¿Tiene conocimiento si en la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá hay estadísticas que reflejen el detrimento patrimonial causado por INTERVENTORES EXTERNOS?
a. Si_____
b. No_____
c. ¿Cuáles?, o ¿donde se pueden encuentran?
12. ¿Tiene conocimiento de algún caso en el cual, el INTERVENTOR EXTERNO al detectar que en la ejecución de un contrato, no se cumplen a cabalidad las cláusulas pactadas, no haya exigido a la parte que ocasiona las deficiencias la plena satisfacción de lo pactado?
a. Si_____
b. No_____
c. ¿Cuál?. Por favor explique.
13. ¿Qué acciones preventivas cree usted que debería sugerirse para que el INTERVENTOR EXTERNO realice con eficiencia su labor tanto al contratante como al contratista, para la eficiente ejecución de los contratos con la Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá?
14. ¿Sabe de alguna obra civil en la que el INTERVENTOR EXTERNO haya sido responsable directa o indirectamente?, ¿Cuál? Y ¿por qué?

Fuente: elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación de campo realizada en la secretaria General de la Alcaldía mayor de Bogotá. Noviembre de 2011

1.1. PROBLEMATIZACION

La contratación en Colombia se rige por disposiciones legales contempladas en la Constitución Política, determinando controles a las ejecuciones de carácter contractual, con la puesta en marcha de la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007 hasta llegar a disposiciones más recientes como la ley 1474 de 2011, donde se pretende fortalecer los mecanismos de prevención, investigación, sanción de actos de corrupción para lograr la efectividad del control de la gestión pública.

Hechos recientes de la vida nacional han demostrado que existen falencias para determinar la responsabilidad fiscal, penal, civil y disciplinaria de los interventores externos que interactúan con el Estado, por lo que este documento consideró importante abordar tal temática, con el fin de precisar mediante un estudio de campo y a manera de ejemplo, las posibles situaciones que se presentan en la Secretaría General de La Alcaldía mayor de Bogotá y que afectan su buen funcionamiento en lo referente a la vigilancia y control de los interventores externos.

Se trata entonces de un documento inédito, si se tiene en cuenta que investigaciones de esta naturaleza no se han realizado, y que de una u otra forma arroja interesantes resultados, que sirven como un humilde aporte para el mejoramiento en materia de designación de interventores externos en el sistema de contratación estatal. Se espera además que esta investigación sirva como plan piloto para realizar controles en otras instituciones del Estado. Al final se presentan algunas conclusiones y recomendaciones a tener en cuenta por parte de los actores en el sistema de contratación estatal.

Palabras claves: contratación, interventor, responsabilidad, externo, estatal.