

GUÍA PARA LA SUPERVISIÓN CONTRACTUAL

INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER

“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o interventor, según corresponda”

(Artículo 83 Ley 1474 de 2011)

INTRODUCCIÓN

Atendiendo a lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, las Entidades Estatales están obligadas a implementar acciones, mecanismos o procedimientos para realizar la vigilancia de los contratos suscritos, teniendo en cuenta la debida y correcta ejecución del contrato y con ello proteger los intereses del Estado.

Esta guía, es un instrumento que proporciona elementos mínimos que se deben tener en cuenta por parte de las personas que ejercen la supervisión contractual, para el cumplimiento de su labor, para la presentación de informes parciales y finales respecto del cumplimiento de órdenes de prestación de servicios, contratos y convenios suscritos con el IDIGER o FONDIGER, con el fin de dejar evidencia sobre la trazabilidad del control, verificación y cabal cumplimiento del objeto y obligaciones establecidas contractualmente.

En este sentido, el contenido de esta guía se constituye en un documento de lineamiento y consulta respecto de las disposiciones y recomendaciones que deben ser aplicadas por los funcionarios y/o contratistas designados formalmente para la realización del seguimiento a la correcta ejecución de los contratos, y/o convenios que celebre el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, o los que suscriba el Director General en su condición de Representante Legal de Fondo Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático -FONDIGER.

NOTA: consecuente con lo antes afirmado, para la Interventoría se tendrá en cuenta lo establecido en el Manual de Contratación “CAPÍTULO V SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA” y lo reglado en la Ley.

I. DEFINICIÓN DE SUPERVISIÓN Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

Supervisión

Consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

(Párrafo 2, artículo 83 Ley 1474 de 2011)



Principios Orientadores

Celeridad: evitar todos aquellos trámites administrativos que impliquen un desgaste o ejercicio de actividades onerosas al IDIGER y al contratista, por lo tanto debe ceñirse a la normatividad legal vigente, y en especial, la concerniente a las actividades de supervisión contractual, mediante el uso adecuado de acciones, mecanismos y/o procedimientos enmarcados en sus funciones, a fin de obtener resultados exitosos.

Eficacia: vigilar que el cumplimiento de las actividades previstas dentro de la operación contractual y su seguimiento se ajuste a la normatividad legal.

Publicidad: todas las actuaciones que realice el IDIGER, en torno a la gestión contractual son públicas, excepto aquellas que revistan el carácter de reserva legal; este principio debe ser garantizado en ejercicio de las funciones de supervisión.

Concurrencia: las obligaciones de la supervisión deben incorporar de manera articulada la participación de todas las Subdirecciones y Oficinas del IDIGER, de allí la importancia de la comunicación continua, resguardando el límite de las competencias y responsabilidades y así procurar la concurrencia de aportes en pro del cumplimiento de los objetivos previstos por la entidad.

Delegación: principio propio de la supervisión, se enmarca en el cuidado que todo funcionario debe tener para que sus actividades se adelanten según la normatividad vigente, asumiendo la delegación con responsabilidad y transparencia.

Responsabilidad: el ejercicio de la supervisión, implica el alto grado de compromiso en el desarrollo de sus funciones o actividades.



II. ETAPAS DE PARTICIPACIÓN DEL SUPERVISOR

INICIO DEL CONTRATO

1

Verificar el perfeccionamiento y legalización del contrato o convenio.

2

Suscribir el Acta de Inicio

3

Tener pleno conocimiento del objeto y obligaciones contractuales.

CONTRATO



Sign

EJECUCIÓN CONTRACTUAL

1

Verificar el cumplimiento del contenido de las facturas, cuentas de cobro y demás documentos allegados por el contratista

2

Solicitar las suspensiones y modificaciones a que haya lugar, de acuerdo al procedimiento y formatos establecidos.

3

Elaborar informes que den cuenta de la ejecución contractual que se requieran.

4

Vigilar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y la oportunidad ejecución de las mismas



POST - CONTRACTUAL

1

Recibir a satisfacción el objeto y obligaciones del contrato o convenio.

2

Adelantar la liquidación del contrato según los términos de la norma, el procedimiento y formato establecido.



Puedes consultar el Manual de Contratación
CAPÍTULO V SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA

- ✓ Es deber del supervisor velar por el cumplimiento del contrato teniendo en cuenta: término de ejecución, calidad, cantidad, ejecución de los recursos. En el caso de los contratos de obra pública, prestación de servicios no personales y consultoría tener en cuenta los gastos reembolsables
- ✓ Propender por la solución de controversias surgidas durante la ejecución del contrato.
- ✓ Hacer seguimiento a los riesgos asignados en la “Matriz de Asignación y Distribución de Riesgos”, conforme a los lineamientos establecidos por la Oficina Asesora Jurídica del IDIGER.
- ✓ Garantizar que se remita la documentación de la ejecución contractual y post – contractual, para su publicación en el SECOP, de acuerdo con lo establecido en la norma.
- ✓ Informar a la entidad – Oficina Asesora Jurídica, cuando considere que se presenta un incumplimiento contractual y entregar los soportes correspondientes.
- ✓ Elaborar y suscribir oportunamente con el contratista u operador el Acta de Inicio, previa verificación del cumplimiento de los requisitos de legalización, perfeccionamiento y ejecución del contrato o convenio.
- ✓ Aplicar los correctivos técnicos que se estimen pertinentes con miras a garantizar la ejecución del objeto y obligaciones establecidas en el contrato.
- ✓ Elaborar y suscribir las actas y certificaciones que se requieran durante la ejecución del contrato.
- ✓ Certificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, verificando que se acompañe de los documentos establecidos en la Cláusula -Forma de Pago- de la minuta del contrato, para efectos de autorizar los pagos que correspondan.

IV. SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

✓ Solicitar a la Oficina Asesora Jurídica, Oficinas o a las Subdirecciones soporte técnico, administrativo y/o financiero, que se requiera en desarrollo de su labor de supervisión.

✓ Ejercer control sobre el cumplimiento del cronograma de ejecución del contrato o convenio, o en su defecto sobre el plazo pactado, en procura que el contrato se ejecute dentro del plazo contractual y cumpla con el cronograma cuando este ha sido establecido.

✓ Gestionar antes del vencimiento del plazo contractual y con la debida anticipación que permita el trámite oportuno, para gestionar antes de su vencimiento y con suficiente antelación las modificaciones (prórrogas, adiciones, cesiones, suspensiones y/o reinicio cuando alguna o algunas de ellas se requieran).

✓ Elaborar, suscribir y enviar los informes de supervisión, cuando haya lugar a ellos, con la periodicidad y con la información mínima exigida, que permita conocer el avance, y las recomendaciones que considere para la debida y oportuna ejecución del contrato o convenio.



La función y responsabilidad de seguimiento y control sobre la correcta ejecución del objeto y obligaciones contractuales está en cabeza del supervisor.

El seguimiento y control se realiza sobre los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos.

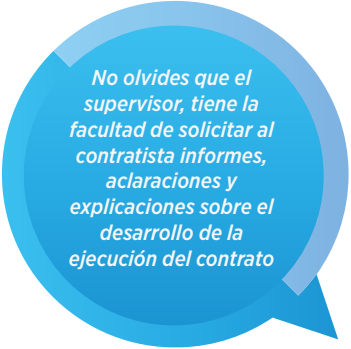
Dentro de las actividades de seguimiento a cargo del supervisor, se encuentran:

Seguimiento Administrativo

Dentro del seguimiento administrativo, se tienen entre otras las siguientes actividades:

Remitir a la carpeta contractual todos aquellos documentos importantes que se elaboren durante la ejecución del contrato o convenio:

- Acta de Inicio.
- Solicitud justificada de suspensión.
- Acta de Suspensión suscrita.
- Acta de Reinicio suscrita.
- Acta (s) de Comité (s).
- Solicitud justificada de prórroga y/o adición, con visto bueno.
- Documento de prórroga y/ de adición suscrita.
- Informes del contratista.



No olvides que el supervisor, tiene la facultad de solicitar al contratista informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución del contrato

- Elaborar, suscribir y entregar informes que den cuenta de la ejecución del contrato, cuando haya lugar a ellos.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de seguridad social, salud ocupacional, planes de contingencia, normas ambientales, etc., de acuerdo con la naturaleza del contrato y la normatividad vigente en cada caso.
- Conservar y mantener actualizado el expediente contractual.

Seguimiento Financiero y Contable

Es deber del supervisor realizar las siguientes actividades:

- Revisar las relaciones de gastos en los contratos de obra pública, consultoría y de prestación de servicios no personales.
- Conocer cada una de las exigencias de orden financiero, incorporadas en los pliegos de condiciones, invitación a cotizar, así como la minuta contractual.
- Realizar la revisión de todos los documentos exigidos por el IDIGER, para la presentación de la cuenta de cobro o factura, y que los mismos se encuentren ajustados a la Ley.



- Verificar que todas aquellas actividades adicionales que impliquen aumento de valor o del plazo, cuenten con autorización, se encuentren justificadas técnica y jurídicamente, se hayan elevado a documento escrito y, que adicional a ello en el evento de adiciones, se cuenten con respaldo presupuestal, desde antes de la firma del respectivo documento.

- Realizar la revisión de precios unitarios en los contratos de obra pública consultoría y prestación de servicios no personales y en general del cumplimiento de la forma de pago pactada en el contrato.

- Verificar que las cantidades y valores facturados por el contratista, por concepto de bienes, obras, o servicios correspondan a los pactados y a la periodicidad prevista en el contrato.

- Aprobar las actas de avance que sustenten la presentación de facturas o cuentas de cobro por parte del contratista.



Seguimiento Técnico

En ejercicio del seguimiento técnico los supervisores, desarrollan entre otras las siguientes actividades:

- Realizar visitas periódicas de acuerdo al cronograma al lugar donde se ejecuta el contrato o convenio.
- Verificar que el contratista suministre y mantenga el personal o equipo ofrecido, en las condiciones establecidas en el contrato.
- Hacer seguimiento al cumplimiento de las especificaciones técnicas previstas en los Estudios Previos y documentos técnicos que formen parte integral de ellos, en los planos y presupuestos.



Seguimiento Jurídico

El supervisor debe velar porque se cumpla la aplicación a la normatividad vigente durante las diferentes etapas contractuales:

- Realizar a la Oficina Asesora Jurídica, las solicitudes de modificación (prorrogas, adición, suspensión, cesión, etc) al contrato o convenio suscrito, conforme al procedimiento y formatos establecidos por la entidad.
- Recomendar o advertir al contratista sobre sus acciones dentro de la vigencia del contrato y dentro de los tiempos previstos en el cronograma para el desarrollo de las actividades y los plazos previstos en las cláusulas del contrato.

- Informar y/o solicitar a la Oficina Asesora Jurídica, atendiendo a lo establecido en la ley, para que se adelanten las acciones tendientes a la declaratoria de caducidad, imposición de multas y de sanciones por declaratoria de incumplimiento contractual.

- Adelantar el trámite para la elaboración del proyecto de Acta de Liquidación de los contratos o convenios que la requieran y enviar el proyecto a la Oficina Asesora Jurídica.

No olvidemos que dentro del desarrollo de la actividad de supervisión podemos sugerir otras actividades que enmarquen el ejercicio de seguimiento jurídico, técnico, administrativo financiero y contable.

V. ALCANCE DE LOS INFORMES DEL SUPERVISOR

Para la elaboración de informes de supervisión de los contratos que suscriba el IDIGER, sin importar el tipo (Prestación de Servicios, Suministro, Obra, Interventoría, Arrendamiento, Compraventa, etc.), se deberán atender los lineamientos que se establecen en el Manual de Contratación y la presente guía.

Se exceptúa, por regla general de elaboración de informes por parte del supervisor, los contratos de Prestación de Servicios Personales y de Apoyo a la Gestión, pues para este tipo de contratos obra el informe de actividades suscrito entre el contratista y el supervisor, el cual da cuenta de la ejecución del objeto y obligaciones contractuales.

Sin embargo, ante la presencia de circunstancias de presunto incumplimiento o de cualquier otra situación especial, que afecte la ejecución del contrato, el supervisor deberá presentar ante la Oficina Asesora Jurídica el Informe escrito, correspondiente.



VI. CONTENIDO DE LOS INFORMES DE SUPERVISIÓN

El ejercicio de la supervisión de los contratos y convenios, inicia una vez se cumplen los requisitos de ejecución del contrato y/o convenio y termina hasta el cierre del expediente del proceso de contratación conforme a lo establecido en la normatividad vigente (Artículo 37 del Decreto 1510 de 2013).

Los informes de supervisión tienen por finalidad dejar trazabilidad y evidencia del seguimiento, técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico a la ejecución del objeto y obligaciones contractuales.



Información General

Todo Informe de Supervisión, deberá contener, como mínimo la siguiente información independiente del formato que cada Supervisor utilice:

INFORME DE SUPERVISIÓN Contrato XXXXX (Tipo de Contrato)	
Fecha de elaboración del informe	
Período de seguimiento	
Fecha de iniciación del contrato	
Fecha de terminación del contrato	
Valor del contrato	
Nombre del contratista	
Nombre del supervisor	
Modificaciones	
Adiciones	
INFORME DE AVANCE:	
Firma del supervisor:	

Información de Avance

De acuerdo a la clase de contrato debe incluirse o suprimirse información relacionada con:

- Descripción resumida de las actividades generales realizadas con respecto al cumplimiento del objeto y obligaciones del contrato, que permitan dar a conocer en forma global el estado y avance del mismo:
- Porcentaje de ejecución:
 - Porcentaje de cumplimiento del cronograma de actividades.
 - Cumplimiento de las obligaciones.
- Relación de elementos y/o productos generados y entregados por parte del contratista y recibidos por el supervisor, cuando se han pactado en el contrato.



- Resumen de la ejecución presupuestal del contrato:

- Valor del contrato vs. valor ejecutado.
- Porcentaje del valor ejecutado frente al presupuesto previsto.
- Relación de pagos realizados con indicación de montos y fechas.

- Estado de vigencia de las pólizas que amparan el contrato, conforme con lo pactado en la cláusula correspondiente.

- El análisis de riesgos establecidos en la “Matriz de Identificación y Distribución de Riesgos” establecidos en los estudios previos, el cual debe establecer si durante la ejecución contractual se han causado y el tratamiento respectivo.



Información Específica

Contratos de Obra

Al realizar la entrega de la información del contrato se debe tener en cuenta además:

- Indicar el nombre de la persona jurídica o natural, que ejerce la interventoría.
- Relación de tiempos:
Relación del tiempo transcurrido de ejecución del proyecto con respecto al plazo del mismo, de igual manera se debe indicar el período de seguimiento que se reporta en el informe.
- Resumen general de avance de obra:
Relación de las actividades realizadas, registro fotográfico, etc.
- Resumen de obras ítems no previstos y en relación con ellos:
 - Avance de su ejecución
 - Relación de las actividades realizadas, registro fotográfico, etc.
- Seguimiento al control de calidad de la obra.
- Control del personal contratado y reportado por el contratista para la ejecución del contrato.



Contratos de Consultoría

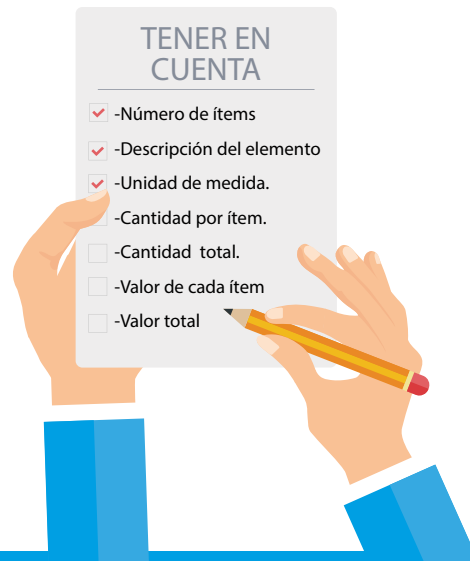
Para este tipo de contratos debemos tener en cuenta al momento de elaborar los informes de supervisión:

- Control del personal contratado y reportado por el contratista para la ejecución del contrato.



Contratos de Suministro

Para los contratos de suministro, debe hacerse una relación de los elementos entregados por parte del contratista y recibidos por el supervisor, en la que se indique por lo menos:



VII. RESPONSABILIDADES DEL SUPERVISOR

En atención a la importancia que reviste la gestión contractual, el correcto ejercicio de las funciones o actividades de supervisión, en tanto con las mismas se persigue el amparo de los recursos públicos, la norma ha previsto que el defectuoso u omisivo seguimiento por parte de quienes han sido designados, podrá hacerlos responsables civil, fiscal, penal y disciplinariamente.



Responsabilidad Civil

Es aquella que surge de la obligación de reparar un daño que se ha causado a otro mediante el pago de una indemnización de perjuicios.

Esta responsabilidad se encuentra establecida en la Ley 80 de 1993 numeral 2 del Artículo 26, y se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía que debe ejercer el IDIGER.

De igual manera, existe responsabilidad civil cuando el supervisor no haya informado oportunamente al IDIGER del presunto incumplimiento parcial o total del objeto y obligaciones contractuales, siendo solidariamente responsable con el contratista de los perjuicios que se ocasionen por el incumplimiento.

Responsabilidad Fiscal

La responsabilidad fiscal en Colombia, 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.

La gestión fiscal y el daño patrimonial al Estado, se encuentran definidos en los Artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, así:



“Artículo 3º. Gestión Fiscal: 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”

Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento,

pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho.”

Esta responsabilidad tiene como objetivo la determinación de la responsabilidad con el fin de resarcir los daños al patrimonio público.



Responsabilidad Disciplinaria

Es aquella que se deriva por:

- Incumplimiento de los deberes como servidor público o particular que ejerce funciones públicas.
- Cuando ha extralimitado el ejercicio de sus deberes y funciones.
- Cuando ha transgredido las prohibiciones y violado el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de intereses.

Para los supervisores, hay circunstancias específicas que los hacen acreedores de este tipo de responsabilidad, especialmente por su acción u omisión al certificar el recibo a satisfacción de una obra o servicio que ha sido ejecutado e incluso cuando se omite el deber legal de informar sobre la comisión de conductas penales.



Responsabilidad Penal

Es aquella que se deriva de actuaciones que trasgreden, sin justificación legítima, los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento legal.

Los Supervisores deben tener en cuenta:

- No atentar contra el patrimonio del IDIGER o del FONDIGER.
- No exigir utilidades indebidas.
- No corromper con promesas y dádivas.
- Ser imparciales.



Entre otros encontramos las siguientes conductas constitutivas de delito contra la administración pública:

- Peculado.
- Concusión
- Cohecho
- Tráfico de influencias.
- Prevaricato.



VIII. PROHIBICIONES

- Adoptar decisiones que impliquen modificación del contrato sin el lleno de los requisitos legales pertinentes.
- Solicitar y/o recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas, favores o cualquier otra clase de beneficios o prebendas de la entidad contratante o del contratista.
- Omitir, denegar o retardar el despacho de los asuntos a su cargo.
- Entrabar las actuaciones de las autoridades o el ejercicio de los derechos de los particulares en relación con el contrato.
- Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en el contrato.
- Permitir indebidamente el acceso de terceros a la información del contrato.
- Gestionar indebidamente, a título personal, asuntos relativos con el contrato.
- Exigir al contratista renunciaciones a cambio de modificaciones o adiciones al contrato.
- Exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones.



¡PARA TENER EN CUENTA!

- Conozca el contenido del contrato y de la propuesta o cotización que lo soporta, así como de los pliegos de condiciones o términos de referencia cuando haya lugar, para así definir claramente las obligaciones que podrá exigirle al contratista.
- Se debe suscribir el Acta de Inicio del contrato, una vez se haya aprobado la garantía única que lo ampara, se haya efectuado el registro presupuestal y cuente con todos los requisitos previos al inicio de actividades: licencias, permisos, diseños, aprobaciones, cronogramas, etc.
- Remitir copia de todas las comunicaciones dirigidas al contratista con cada informe de supervisión, inspección o interventoría con el fin de que repose en la carpeta del contrato.
- Toda prórroga, modificación o adición debe ser autorizada por el ordenador del gasto, a través del documento idóneo para el efecto.



FUENTES

- *Estatuto Anticorrupción – Ley 1474 de 2011.*
- *Manual de Contratación. GCT-MA-01 Versión 6.*
- *Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado. Colombia Compra Eficiente. [www.colombiacompra.gov.co](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf), la cual puede ser consultada en el siguiente enlace. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf.*
- *Manual de Contratación de la Presidencia de la Republica – Código M-BS-01.*



@IDIGER



IDIGERBogota



C/IDIGER



IDIGER

Diagonal 47 No.77A-09 Bogotá
Teléfono: (57-1) 4292800
www.idiger.gov.co



IDIGER

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos
y Cambio Climático