

CONCEPTO 57881 DE 2016

(noviembre 15)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: Informes de supervisión- SECOP

En atención a su comunicación radicada bajo el No. 8-2016-049675 del 03 de octubre del presente año, mediante el cual consulta:

1. Los informes de supervisión en los contratos de suministros y/o prestación de servicios, deben cargarse en el SECOP de manera mensual o basta con el informe final emitido una vez culmine el contrato?
2. ¿Los contratistas de prestación de servicios personales y profesionales, suscriben determinadas obligaciones que deben ejecutar, sin embargo no todas son ejecutables en el mes, es decir hay obligaciones que son ocasionales, como por ejemplo (Responder acciones constitucionales, que no se generan todos los meses), por lo anterior solicito se informe si el contratista en su reporte mensual puede sin ningún inconveniente, aquellas que se han generado sin que sea obligatorio reportar la ejecución en obligaciones diez de diez? ¿Cómo debe realizar el reporte mensual para que el supervisor de contrato justifique que no hubo necesidad de ejecutar la totalidad de las obligaciones contractuales?
3. ¿Cuándo se procede a Contratar el suministro de materiales de formación de acuerdo con las necesidades de una ficha técnica, y proyectada con los grupos que se ofertarían en la cuarta oferta pero que no se completaron por cupo, y habiéndose suscrito el contrato con antelación para las fichas en curso, a la fecha (octubre) lleva una ejecución de un 16,6% sobre 100% como se debe proceder

Al respecto le informo lo siguiente:

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO

- 1.- Los informes de supervisión en los contratos de suministros y/o prestación de servicios, deben cargarse en el SECOP de manera mensual o basta con el informe final emitido una vez culmine el contrato?

La ley 1474 de 2011 en su Artículo [83](#), define la supervisión como el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, la cual es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Es decir que la supervisión de los contratos debe adelantarse con el personal idóneo, con los conocimientos necesarios que le permitan hacer el seguimiento a la ejecución contractual con el alcance señalado en la norma antes transcrita.

De igual manera, el artículo [84](#) ibidem determina las facultades y deberes de los supervisores e interventores frente al cumplimiento de las obligaciones contractuales, al señalar que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista, es por ello que se encuentran facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y serán los responsables de mantener informada a la entidad de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conducta punible o que puedan poner en riesgo la ejecución del contrato.

En el evento en que el interventor que no haya informado oportunamente a la entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con éste de los perjuicios que se ocasionen por el incumplimiento y por los daños.

Por otra parte, la Resolución [202](#) del 10 de febrero de 2014 “Por la cual se adopta el Manual de Supervisión e interventoría del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA y se deroga el adoptado mediante la Resolución [00965](#) de 2012” tiene como objeto principal, servir de herramienta de trabajo a las personas naturales o jurídicas que ejercen las labores de supervisión e interventoría de los diferentes contratos celebrados por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. Aplicarlo en debida forma contribuye a garantizar la calidad de los productos, bienes, obras y/o servicios contratados por la Entidad.

El numeral [12](#) de la Resolución en comento sobre los lineamientos generales aplicables a todos los contratos dispone que todos los documentos que se generen en desarrollo de un contrato deben estar numerados y fechados, relacionando y referenciando cada uno de sus anexos si los hay. Además deben estar acompañados de sus soportes y estar archivados en la carpeta del contrato que para el efecto lleve el Grupo de Administración de documentos del respectivo organismo, en forma secuencial, foliados y registrados, excepto los originales de los documentos que sean soporte para pago, los que reposarán en Contabilidad.

Además, el supervisor y/o interventor deberá verificar que en la carpeta del contrato se encuentren como mínimo los siguientes documentos, siempre y cuando apliquen, entre otros, “ j) Informes de supervisión y/o interventoría. k) Informes de ejecución del contratista de acuerdo con la periodicidad pactada en el contrato. (...)”

En cuanto a los informes de supervisión el numeral 13 de la Resolución [202](#) de 2014, determina:

“En el desarrollo administrativo y técnico de la ejecución del contrato: Le corresponde al supervisor y/o interventor, según sea el caso, supervisar y verificar la ejecución del objeto del contrato, atendiendo las siguientes observaciones:

b) Elaboración de Informes Corresponde al supervisor y/o interventor, en cumplimiento de sus funciones, preparar los informes tanto en lo relativo a la ejecución física como a la ejecución financiera, soportados con datos de campo que deben estar registrados en la bitácora o libro de interventoría. Todos los informes de seguimiento, avance y demás aspectos relevantes referidos al contrato sobre el cual se ejerce la supervisión y/o interventoría, deben ser enviados al Ordenador del Gasto. Entre estos informes se destacan:

Informe Parcial: Este informe describe el estado actual del proyecto y presenta las recomendaciones para la efectiva ejecución del contrato. El supervisor y/o interventor debe elaborarlo y enviarlo durante los cinco (5) primeros días hábiles de cada mes al ordenador del gasto. // Los informes parciales deben ser presentados por el supervisor y/o interventor, especificando las actividades establecidas en el contrato, las modificaciones implementadas, los bienes suministrados, los servicios prestados y las obras ejecutadas, incluyendo la descripción de las actividades, cantidad y precios unitarios, con el fin de evaluar el cumplimiento del contratista de obra, suministro de bienes o servicios en lo referente a las diferentes actividades y acuerdos establecidos en el contrato.

Adicionalmente en este informe mensual se debe incluir el seguimiento ambiental, con el fin de asegurar el cumplimiento de los compromisos y alcances ambientales adquiridos por el contratista de obra.

El informe parcial debe contener de manera concisa y precisa la información que permita conocer suficientemente el estado y avance del proyecto. (...)

e) Informe final. Una vez terminada o recibida la obra, proyecto, bien o servicio, la supervisión y/o interventoría, según sea el caso, debe elaborar un informe que haga memoria descriptiva del mismo. El informe deberá estar debidamente foliado, con una presentación metodológica adecuada (índices, anexos, pie de página, etc.). // El informe final de supervisión y/o interventoría, de obra, proyecto, bien o servicio debe contener una relación mínima de documentos y anexos, además de lo que el Ordenador del Gasto considere pertinente.

Por lo tanto, los supervisores e interventores deben presentar sus informes conforme a lo dispuesto en el manual de supervisión e interventoría adoptado por la Resolución [202](#) de 2014 y dentro de los términos establecidos en el mismo.

Ahora bien, la 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.”, en el artículo [30](#), sobre la contratación pública electrónica, dispone que en virtud a lo dispuesto en la Ley [527](#) de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP, debe servir como punto de ingreso de la información y de generación de reporte para las entidades estatales y la ciudadanía y contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales

electrónicos.

Por lo tanto, todas las entidades estatales, tienen la obligación de publicar en el SECOP, todos los actos administrativos y demás documentos y contratos derivados de la actividad precontractual y contractual.

El artículo [2.2.1.1.1.7.1](#). del Decreto 1082 de 2015, sobre la publicidad en el SECOP, dispone que las entidades estatales están obligadas a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación y esta publicación se debe realizar dentro de los 3 días siguientes a su expedición.

El Artículo [2.2.1.1.1.3.1](#). del Decreto 1082 de 2015, define lo que se entiende por documentos del proceso al señalar: Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.” (negrilla fuera de texto)

De igual manera, el precitado articulo define el “proceso de contratación” como el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde.

Ahora bien, El Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP, en su página http://www.aplicaciones-mcit.gov.co/secop/tipos_de_actos_que_deben_publicarse.html, determina los documentos que son objeto de publicación en la etapa contractual y poscontractual para las modalidades de selección de Licitación Pública, Selección Abreviada, Concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía, a saber:

Documentos objeto de publicación en la etapa contractual

- Contrato (incluidos los que se celebren con los comisionistas para la actuación en bolsas de productos).
- Comunicación de aceptación de la oferta en los procesos de mínima cuantía
- Oferta Ganadora
- Adiciones
- Prórrogas
- Modificaciones
- Suspensiones
- Cesiones
- Sanciones ejecutoriadas
- Documentos objeto de publicación en la etapa postcontractual
- Acta de liquidación de mutuo acuerdo

- Acto administrativo de liquidación unilateral, si a ello hubiere lugar

Constancia del cierre del expediente del proceso de contratación

Por otra parte, la Ley [1712](#) de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” tiene como objeto regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.

Al respecto en el artículo [7o](#) ibídem se establece la necesidad de poner a disposición del público la información a la que hace relación la Ley [1712](#) de 2014, a través de medios físicos, remotos, locales de comunicación electrónica, por ello los sujetos obligados deben tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la web, a fin de que estas puedan obtener la información de manera directa o mediante impresiones.

El artículo [9](#) de la ley precitada determina la información mínima que de manera obligatoria se debe publicar en el sistema de información del Estado o herramientas que lo sustituyan, señalando entre otros, para la contratación “ e.) su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberán señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo [74](#) de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas; f) los plazos de cumplimiento de los contratos.”

De igual forma el artículo [10](#) de la Ley 1712 de 2014, sobre publicidad de la contratación, dispone: “ en el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e) tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicara en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción. Parágrafo. Los sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo [9](#) cada mes.”

En concordancia con el artículo [11](#) ibídem, determina que todo sujeto obligado artículo [1](#) del Decreto Nacional 1494 de 2015^[1] deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva: “ (...) d) el contenido de toda decisión y/ o política que haya adoptado y afecte al público, junto con su fundamentos y toda interpretación autorizada de ellas; (...) g) sus procedimientos, lineamientos, política en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos incluidos concursos y licitaciones.” (Negrilla fuera de texto)

El Decreto [103](#) del 20 de enero de 2015 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley [1712](#) de 2014 y se dictan otras disposiciones.” en el artículo [5o](#) Parágrafo determina que la publicación de la información de los contratos de prestación de servicios en el Sistema de Gestión del Empleo Público (Sigep) no releva a los sujetos obligados que contratan con recursos públicos de la obligación de publicar la actividad contractual de tales contratos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Además el artículo [7](#) del Decreto 103 de 2015, sobre publicidad de la información contractual,

prevé que “de conformidad con el literal (c) del artículo [3o](#) de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop). // Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo [19](#) del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. // Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

En concordancia con el artículo [8](#) ibidem, que dice: Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo [11](#) de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

Por lo anterior, la entidad debe publicar en el SECOP, toda la información y documentos expedidos por la entidad durante el proceso de contratación, es decir toda actividad o acto que se desligue desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías o el vencimiento del plazo.

Además se debe publicar en el SECOP los procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras así como todos los datos de adjudicación y ejecución de los contratos incluidos los concursos y licitaciones.

De igual manera, la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, expedido por Colombia Compra Eficiente, señala en el numeral IV Funciones de los supervisores e interventores, que es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP.

Por lo tanto se entendería que los informes de supervisión o interventor de contrato que prueben la ejecución del contrato deben ser publicados también en el SECOP, incluidos los contratos de suministros y/o prestación de servicios.

2.- Los contratistas de prestación de servicios personales y profesionales, suscriben determinadas obligaciones que deben ejecutar, sin embargo no todas son ejecutables en el mes, es decir hay obligaciones que son ocasionales, como por ejemplo (Responder acciones constitucionales, que no se generan todos los meses), por lo anterior solicito se informe si el contratista en su reporte mensual puede sin ningún inconveniente, aquellas que se han generado sin que sea obligatorio reportar la ejecución en obligaciones diez de diez? ¿Cómo debe realizar el reporte mensual para que el supervisor de contrato justifique que no hubo necesidad de ejecutar la totalidad de las obligaciones contractuales?

La conducta que deben observar las entidades públicas respecto de los contratos de prestación de servicios, está determinada por la ley, específicamente en el numeral 3 del artículo [32](#) de la ley 80 de 1993, que a la letra dice: “son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos solo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requiera conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral, ni prestación sociales y

se celebraran por el termino estrictamente indispensable.”

Es decir que el contrato de prestación de servicios tiene una naturaleza especial con unas características precisas y unos mecanismos de celebración y ejecución concretos que impiden asimilarlo a un contrato laboral.

Según el artículo [3o](#) de la Ley 80 de 1993, la intención de celebrar los contratos y su ejecución, es la de dar cumplimiento a los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

A su vez,, el artículo [5o](#) ibídem en su numeral 2o y 3o “De los derechos y deberes de los contratistas” señala que para la realización de los fines estipulados en el artículo [3](#), los contratistas 2. “Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse”,

3. “Podrán acudir a las autoridades con el fin de obtener la protección de los derechos derivados del contrato y la sanción para quienes los desconozcan o vulneren”.

Así mismo, los numerales 1, 2 y 5o del artículo [26](#) ídem, referido al principio de responsabilidad, consagran:

“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

(...) 5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal (...).”

(...) 8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.”

De lo anterior se colige, la obligación de las entidades estatales que contratan los servicios de una persona natural mediante la modalidad de prestación de servicios profesionales, de vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y de proteger los derechos de la entidad y del contratista.

Por lo anterior si durante el mes existen obligaciones pactadas en el contrato y que por circunstancias ajenas a la voluntad de la entidad o del contratista no se realizan, al respecto, no existe inconveniente en el reporte mensual que hace el contratista pues durante ese mes no fue necesario como en su ejemplo responder acciones constitucionales porque no se generaron todos los meses.

Para justificar el supervisor puede informar que durante el mes que certifica no hubo la necesidad de ejecutar dicha obligación contractual la cual fue ajena a la voluntad de la administración y del mismo contratista.

3.- ¿Cuándo se procede a Contratar el suministro de materiales de formación de acuerdo con las necesidades de una ficha técnica, y proyectada con los grupos que se ofertarían en la cuarta oferta pero que no se completaron por cupo, y habiéndose suscrito el contrato con antelación para las fichas en curso, a la fecha (octubre) lleva una ejecución de un 16,6% sobre 100% como se debe proceder.

En primer lugar, las entidades estatales debe respetar y cumplir el principio de planeación, el cual busca satisfacer la necesidad del objeto contractual es por ello que con la debida anticipación a la apertura del proceso de selección se deben elaborar los estudios previos y los pliegos de condiciones.

Al respecto, el artículo [87](#) de la Ley 1474 de 2011 el cual modifica el numeral 12 del artículo [25](#) de la ley 80 de 1993, determina:

“12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (*negrilla y cursiva fuera de texto*)

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad”

Por lo tanto, antes de adelantar el proceso de contratación se debe determinar claramente la necesidad publica que se pretende satisfacer con el fin de determinar los recursos con cargo a ejecutar el contrato.

El artículo [2.2.1.1.4.1](#), del Decreto 1082 de 2015, dispone que las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y

servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones.

Por otra parte, el artículo [32](#) de la Ley 80 de 1993, define los contratos estatales como los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el estatuto previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

En cuanto a la normatividad aplicable de los contratos estatales, el artículo [13](#) de la ley 80 de 1993, determina que los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo [2](#) del presente estatuto se regirán pro las disposiciones comerciales y civiles pertinentes salvo lo que se encuentre particularmente regulado en la Ley.

El artículo [968](#) del código de comercio, define el Contrato de suministro como el contrato por el cual una parte se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra, en forma independiente, prestaciones periódicas o continuadas de cosas o servicios.

A su vez, esta coordinación mediante concepto 23 de 2016, sobre el contrato de suministro, dijo:

POR VIA JURISPRUDENCIAL tenemos que:

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección A, Sentencia del 29 de enero de 2014, ha señalado:

A su turno la doctrina nacional, en materia comercial, se ha ocupado de profundizar sobre los elementos característicos del contrato de suministro, así: “el proveedor se obliga a suministrar la cantidad determinada convenida, en los límites y máximos pertinentes, con la oportunidad periódica y de manera continua como se ha convenido o lo indica la costumbre del lugar; la de darle cumplimiento a las reglas de orden público, (v.gr. la de suministro de cosas controladas, de precios, forma de servicios, etc.); y la de pagar la indemnización de los perjuicios en caso de incumplimiento. En tanto que las obligaciones del suministrado son las de recibir las cosas o servicios suministrados, las de pagar el precio en la forma correspondiente (que tratándose de suministro periódico, debe ser en el acto, salvo acuerdo en contrario; y el suministro continuo en la forma convenida, o en su defecto, como lo indique la costumbre).” (Subrayado es nuestro).
(...)

Con apoyo tanto en las disposiciones normativas reseñadas como en los conceptos doctrinales a los que se ha aludido, se impone concluir que resulta de la esencia del contrato de suministro la entrega de determinada cantidad de cosas que, en los términos del Estatuto Mercantil, bien pueden ser muebles o inmuebles, o incluso puede tener cabida el suministro de servicios, dación que necesariamente debe efectuarse en forma sucesiva o diferida, pues es su ejecución en un tiempo prolongado, que no instantáneo, lo que constituye la gran diferencia con su análogo de la compraventa o del contrato de prestación de servicios según corresponda, todo lo cual se efectúa a cambio de un precio.

La celebración de este tipo de contratos se justifica en la necesidad de agrupar en un solo vínculo

negocial prestaciones que podrían fácilmente corresponder a varios contratos individuales, autónomos e independientes, pero que por razones prácticas en cuanto a la celeridad, economía y unificación del vínculo e incluso por motivos de índole presupuestal, se impone cobijarlos bajo una sola y única relación contractual”.(Subrayas nuestras). (...)

Por lo tanto, el contrato de suministro tiene como fin el suministrar una determinada cantidad de bienes muebles o elementos en forma sucesiva o diferida durante un tiempo prolongado, y en contraprestación se cancelará un precio conforme a lo estipulado en el contrato.

Ahora bien, el artículo [977](#) del Código de Comercio, sobre la terminación del contrato de suministro dispone que si no se hubiere estipulado la duración del suministro, cualquiera de las partes podrá dar por terminado el contrato, dando a la otra preaviso en el término pactado o en el establecido por la costumbre, o en su defecto con una anticipación acorde con la naturaleza de suministro.

Por lo anterior, para tomar cualquier decisión sobre este particular, se debe verificar previamente las cláusulas de contrato de suministro con el fin de analizar si es viable o no la terminación del contrato.

El presente concepto tiene el efecto determinado en el artículo [28](#) la Ley 1755 de 2015, el cual sustituyo el Título II del C.P.A.C.A.

Cordialmente,

Carlos Emilio Burbano

Coordinador Grupo Conceptos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

 logo