

CONCEPTO 4566 DE 2016

(febrero 9)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: consulta apoyo a la supervisión.

En atención a su comunicación radicada bajo el No. 1-2016-001790 del 02 de febrero del presente año, mediante el cual solicita colaboración para esclarecer el alcance de su contrato respecto del objeto y de las obligaciones específicas en especial la previstas en el literal “f) apoyar la supervisión de contratos o alianzas para dar respuesta a los programas de fortalecimiento institucional y proyección social de la Dirección de Formación Profesional” en razón a que la anterior abogada baso la definición del objeto contractual en solo incluir la supervisión en el contrato, 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

La ley 1474 de 2011 en su Artículo [83](#). Define que es la supervisión y que es la interventoría en la contratación estatal en los siguientes términos:

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

La supervisión consistirá 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. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de

la interventoría”.... (Negrilla y Subrayo fuera de texto)

De la norma transcrita se desprende que para el SENA no existe solo la obligación de hacer la supervisión de los contratos, sino que, además, para cumplir con la finalidad misma de la figura de la supervisión, esta 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 trascrita.

Ahora bien, La Coordinación de Conceptos Jurídicos y producción normativa, sobre el particular en concepto del 6 de 11 de junio de 2012, dijo:

“La precitada ley (Ley [1474](#) de 2011), hace una diferencia entre lo que es la supervisión y la interventoría, señalado lo siguiente:

La SUPERVISION es aquella ejercida por la misma entidad para hacer el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico para el cumplimiento del objeto del contrato, siempre y cuando no se requieran de conocimientos especializados. En el evento en que la entidad no cuente con personal de planta para realizar esta actividad, la entidad estatal podrá contratar el personal de apoyo a través de contratos de prestación de servicios.

Por otra parte, la INTERVENTORIA, Es la ejercida por una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la entidad, cuando el seguimiento técnico del contrato suponga conocimientos especializados en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante lo anterior, si la entidad lo encuentra justificado y acorde con la naturaleza del contrato principal, podrá contratar también el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Respecto a las diferencias que existen entre la interventoría y la supervisión, se debe tener en cuenta que:

SUPERVISION	INTERVENTORIA
No se requieren conocimientos especializados	Se requieren conocimientos especializados en la materia, o la complejidad del contrato lo justifica.
La puede realizar personal de planta de la entidad o si no se cuenta puede contratar apoyo a través de contratos de prestación de servicios.	Solo puede ser contratada bajo la modalidad de mínima cuantía o concurso de méritos.
Puede realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, para el cumplimiento del objeto del contrato.	Por regla general solo puede realizar el seguimiento técnico, no obstante si lo considera por la naturaleza del contrato y su complejidad puede incluir también en el contrato de interventoría el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico.

En razón de lo anterior, se ha considerado que los supervisores de los contratos deben ser personas de la Entidad; pero que si existen demasiados contratos en los que se deba ejercer dicha labor o se requieren conocimientos que si bien no son especializados, no los posee el personal de planta, las Entidades pueden contratar personal de apoyo.

Por lo tanto, si ser requiere apoyo para la supervisión debe quedar claramente establecido en las obligaciones del contrato, cuáles serían las actividades a realizar por el contratista y en todo caso

la supervisión siempre estará en cabeza de un funcionario de planta de la entidad y el contratista responderá de acuerdo con las obligaciones contractuales. No puede en este caso presumirse cuales serán dichas obligaciones. Adicionalmente si se adicionan obligaciones estas deben estar relacionadas con el objeto del contrato”. (Subrayo fuera de texto).

Conforme a lo anterior, si bien la supervisión del contrato puede ser ejercida por un funcionario de planta del SENA, es viable contratar el apoyo de la supervisión a través de contratos de prestación de servicios, para lo cual en el contrato se debe establecer claramente las obligaciones a realizar por parte del contratista.

Por otra parte, el artículo [2.2.1.1.2.1.1.](#) del Decreto 1082 de 2015, señala los requisitos que debe contener los estudios previos al señalar:

“Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.
5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.
6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.
8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial.
9. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía.”

En consecuencia, los estudios previos tienen como finalidad establecer la conveniencia y oportunidad de la contratación a través de la necesidad del objeto a contratar como también en los estudios previos se determinan las especificaciones técnicas, obligaciones, el valor del bien o servicio, el análisis de riesgos, entre otros requisitos previstos en el artículo precitado.

Por ende, los estudios previos son el soporte del contrato, luego entonces si en el contrato se estableció el apoyo a la supervisión del contrato de prestación de servicios se debe dar

cumplimiento a lo señalado en el contrato junto con sus obligaciones.

El presente concepto se rinde de conformidad con lo dispuesto por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos 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)

