



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

10002

PARA: Supervisores, Jefes de Áreas y demás colaboradores de apoyo a la Gestión Precontractual

DE: Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Responsabilidad en el ejercicio de la Supervisión Contractual de la Etapa de Ejecución – Prevención del Daño Antijurídico.

Respetados Servidores Públicos y demás Colaboradores en la gestión contractual:

La Oficina Jurídica del Instituto Distrital de Turismo en cumplimiento de sus funciones emite la presente Circular como mecanismo para la prevención de responsabilidades de la supervisión en la etapa de ejecución y del daño antijurídico, desde el marco de la responsabilidad y seguridad jurídica del Estado, los cuales se deben tener en cuenta para el ámbito contractual materializado en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión, además de los contratos de modalidad Licitación Pública, Concurso De Méritos, Menor Cuantía, Subastas Inversa o Mínimas Cuantías.

Para tener el contexto de la recomendación, se procede a realizar una precisión de términos, análisis e inclusión de normatividad aplicable y consecuentemente las recomendaciones basada en la practicidad y trámites legales y administrativos que tiene la entidad, así:

¿QUÉ ES LA SUPERVISIÓN DE UN CONTRATO? Es el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.

El Instituto Distrital De Turismo IDT, cuenta la Resolución No. 001 del 10 de enero de 2020, “Por la cual se adopta el Manual De Supervisión e Interventoría del Instituto Distrital De Turismo IDT”, el cual se encuentra publicado por principio de transparencia en la página web de la Entidad del Instituto Distrital De Turismo IDT – link <https://intranet.idt.gov.co/sites/default/files/Manual%20de%20Supervision%20V7%2010012020.PDF> para ser consultado, en donde indica las principales obligaciones del supervisor, así:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

- Suscribir el acta de inicio, previa verificación de los requisitos de legalización y perfeccionamiento del contrato (Constitución de póliza de garantía y Certificado de Registro Presupuestal CRP), verificar el pago de los gravámenes a que hubiera lugar.
- Seguimiento mensual al cumplimiento del objeto y de las obligaciones contractuales dejando constancia y evidencias del mismo mediante acta de ejecución mensual.
- Verificación de los pagos de seguridad social sobre la debida base salarial "IBC", según corresponda.
- Elaboración y trámite de las Actas del contrato, con los soportes respectivos con el fin de actualizar la información en la base de datos de la Contratación Estatal SECOPII, ya que esta es la base para la publicación de los informes internos y para los órganos de control hacer seguimiento, documentos que establece el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional", que establece: "Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP", en cumplimiento de lo dicho, la responsabilidad de los partícipes dentro del proceso contractual en la plataforma del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II, debe ser de estricto cumplimiento.

Para el buen ejercicio de la supervisión de contratos, los supervisores designados deben tener en cuenta en especial tres (03) tipos de vigilancia a desarrollar:

- VIGILANCIA ADMINISTRATIVA
 - Coordinar las instancias internas de la Entidad Estatal relacionadas con la celebración, ejecución y liquidación del contrato. Por ejemplo: (celebración) pólizas, impuestos, y documentos para la celebración del contrato, etc.
 - Entregar los informes que estén previstos y los que soliciten los organismos de control.
 - Garantizar la publicación de los documentos del contrato, de acuerdo con la ley.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

- Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia contractual, de seguridad social, salud ocupacional, planes de contingencia, normas ambientales, etc. De acuerdo con la naturaleza del contrato.

➤ VIGILANCIA TÉCNICA

- Verificar y aprobar la existencia de las condiciones técnicas para iniciar la ejecución del contrato (por ejemplo, planos, diseños, licencias, autorizaciones, estudios, cálculos, especificaciones, etc.).
- Verificar que el contratista suministre y mantenga el personal o equipo ofrecido, con las condiciones e idoneidad pactadas inicialmente y exigir su reemplazo en condiciones equivalentes cuando fuere necesario.
- Estudiar y decidir los requerimientos de carácter técnico que no impliquen modificaciones o sobrecostos al contrato. Justificar y solicitar a la Entidad Estatal las modificaciones o ajustes que requiera el contrato.
- Solicitar que la Entidad Estatal haga efectivas las garantías del contrato, cuando haya lugar a ello, y suministrarle la justificación y documentación correspondientes.

➤ VIGILANCIA FINANCIERA Y CONTABLE

- Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contrato, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto de este.
- Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación de este.
- Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización de este, en los términos de la ley y del contrato.
- Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídica.

Las obligaciones legales del rol del supervisor y de los tipos de vigilancia que debe tener, se indica a los supervisores que debe ejecutar y poner en práctica con diligencia sus deberes, toda vez que es sujeto activo de responsabilidad civil, fiscal, penal, disciplinaria, las cuales se exponen a continuación:



SG-CER70473



SA-CER70474





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

➤ RESPONSABILIDAD CIVIL:

La responsabilidad civil establecida en la Ley 80 de 19937 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía, que debe ejercerse por parte de la Entidad Estatal cuando la misma resulta condenada a casusa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal.

Así mismo, el interventor o supervisor que no haya informado oportunamente a la entidad estatal del posible incumplimiento parcial o total de alguna de las obligaciones a cargo del contratista del contrato vigilado o principal será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento.

➤ RESPONSABILIDAD FISCAL:

Es imputable a los servidores públicos y/o a 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. Tiene como propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos. Esta clase de responsabilidad tiene las siguientes características:

- a) Es meramente resarcitoria.
- b) Es de carácter patrimonial, pues el gestor fiscal responde con su patrimonio.
- c) Es personal, porque quien responde es la persona que maneja o administra los recursos públicos que en este caso es el supervisor o interventor.

Son responsables fiscales cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal consecuencia de deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado.

➤ RESPONSABILIDAD PENAL:

Derivada de actuaciones que transgreden, sin justificación legítima, los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento penal. los supervisores e interventores que para este tipo de responsabilidad son considerados particulares que ejercen funciones públicas.



SC-CER704773



SA-CER704774





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

La responsabilidad penal se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la admiración pública, es decir, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato.

Es importante precisar que dentro del proceso que se adelante por responsabilidad penal en las condiciones descritas, también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

➤ RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA:

Se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas incurre en alguna de las faltas estipuladas en el Código Disciplinario Único que incumpla los deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en la Ley 734 de 2002 artículo 28.

Se configura cuando:

- a) No se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato.
- b) Se certifica como recibida a satisfacción las actividades que no ha sido ejecutada a cabalidad
- c) Se omite el deber de informar a la Entidad Estatal contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Por lo anteriormente expuesto se recomienda a los supervisores que, dentro de la ejecución de los contratos, para probar la debida ejecución de sus obligaciones, la evidencia para los entes de control son los documentos soporte que componen las cuentas, las cuales deben estar integrados, por:

1. Certificado de cumplimiento generado del SISCO
2. Informe periódico de supervisión de contrato (FT-JC-051)
3. Certificación juramentada GF-F21 del 29/04/2022.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 1016 DE 29 NOV 2022

4. Planillas de pago de seguridad social, según corresponda.
5. Anexos que soporten el desarrollo de las actividades (Registro fotográfico, CD, Informes, etc.)
6. Facturas (Quienes estén en la obligación de facturar).
7. Y demás documentos solicitados por la Subdirección de Gestión Corporativa, que registran en la lista de verificación (FT-GFINA-041) (Dependiendo el Régimen Tributario).

Los formatos o documentos enunciados anteriormente son los principales, toda vez que según la especialidad del contrato supervisado deben hacer parte de las cuentas de cobro los demás documentos y/o formatos pertinentes y/o exigidos en los términos contractuales.

Ahora bien, es necesario señalar de forma específica, algunos lineamientos a tener en cuenta para la prevención del daño antijurídico, en especial en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión y que no se configuren “contrato realidad”, pues es claro que la normatividad laboral y la jurisprudencia, precisan que, deben en cada caso demostrarse la concurrencia de todos y cada uno de los elementos esenciales del Contrato de Trabajo, tales como se detallan a continuación:

1. Actividad Personal del Servicio por parte del Trabajador
2. La continua Subordinación o dependencia del Trabajador
3. Salario como retribución del servicio.

Así las cosas, el Instituto Distrital de Turismo - IDT y los servidores públicos tienen la obligación de propender por el cumplimiento del objeto y fines de los contratos, así como de vigilar su correcto desarrollo, en aras de salvaguardar los derechos que le asistan a la administración, al contratista y a los terceros que pudieren verse afectados con el contrato.

Contrario sensu, los incumplimientos de las partes generan responsabilidades principalmente civiles y pecuniarias, así como penales y disciplinarias, a los supervisores, ya sean éstos servidores públicos o contratistas con obligaciones de supervisión, por cuanto recae la obligación de reparar el daño patrimonial que se le ha causado a la Entidad, como consecuencia de sus acciones u omisiones; es decir, negligencia o ejecución indebida de sus labores de supervisión o interventoría.

En la medida en que se generen daños antijurídicos causados en ejercicio de funciones públicas o con ocasión a ellas, la Constitución y la ley, en amparo de la responsabilidad civil,



SC-CER70473



SA-CER70474





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

le otorgan a la administración pública una herramienta denominada la acción de repetición con el fin de obtener de sus funcionarios o exfuncionarios el reintegro del monto de la indemnización económica que ha debido reconocer a los particulares.

Asociado a todo lo señalado, los supervisores e interventores tienen prohibiciones no sujetas a diálogo ni conciliación, que generan sanciones de multas e inhabilidad para ejercer cargos públicos y/o destitución como son principalmente:

1. Exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones.
2. Solicitar, recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas o cualquier otra clase de beneficios con el fin de favorecer al contratista en la ejecución del contrato.
3. Adoptar decisiones que impliquen modificación del contrato sin el lleno de los requisitos legales pertinentes.
4. Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en el contrato.
5. Permitir indebidamente el acceso de terceros a la información del contrato.
6. Gestionar indebidamente, a título personal, asuntos relativos con el contrato.

En consecuencia, resulta de suma importancia recabar e impartir los siguientes lineamientos con base en lo aquí manifestado e instar a Supervisores, Oficinas Gestoras y demás Colaboradores en la Gestión Precontractual a:

1. Abstenerse en todo momento de dar instrucciones, impartir órdenes, o solicitar el cumplimiento de actividades a personas cuya relación contractual con la Entidad ha finiquitado, o no se ha concretado con la debida suscripción del contrato. Por lo anterior, está terminantemente prohibida la ejecución de actividades por parte de personas que no tengan vínculo contractual vigente con la Entidad.
2. Sólo se debe acudir al Contrato de Prestación de Servicios, cuando sea estrictamente necesario y evitar que a través del mismo se desarrollen funciones de carácter permanente en la Entidad.



SG-CER10473



SA-CER10474





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. 016 DE 29 NOV 2022

3. Elaborar estudios previos respetando el principio de planeación, anualidad, transparencia y legalidad, en los cuales se deben establecer y justificar las necesidades de la Entidad con la suscripción del contrato.
4. Evitar contratar la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios empleados de planta de la Entidad.
5. En los eventos en que se acuda a la prórroga del contrato, se debe soportar la situación por las cuales se hace necesario la modificación o ampliación del plazo inicialmente pactado.
6. El objeto y las obligaciones contractuales deben ser claras, libres de toda ambigüedad y corresponder a las necesidades identificadas en el estudio previo y a la forma de satisfacerla.
7. El contrato debe indicar de forma justificada la duración del contrato, por el término estrictamente indispensable para ejecutar su objeto y obligaciones derivadas del mismo, así como, los medios que pondrá a disposición para el cumplimiento del objeto contractual.
8. El Contratista no podrá realizar actividades distintas a las obligaciones expresamente pactadas en el contrato.
9. El Contratista solo podrá apoyar o coadyuvar la proyección de documentos físicos y digitales emanados de las obligaciones expresamente pactadas en el contrato, absteniéndose de su titularidad, identificándose después de su nombre completo, como “CPS – Apoyo Oficina Jurídica el Instituto Distrital de Turismo – IDT”, por ejemplo.
10. El Contratista podrá estar investido en nombre de la entidad, solo en cumplimiento de las obligaciones expresamente pactadas en el contrato, absteniéndose de su titularidad, identificándose en los documentos proyectados ya sean físicos o digitales y/o en correos electrónicos, después de su nombre completo, como “CPS – Apoyo Oficina Jurídica el Instituto Distrital de Turismo – IDT”, por ejemplo.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto Distrital de Turismo

CIRCULAR No. **016** DE 29 NOV 2022

11. Cualquiera que sea la naturaleza del documento físico, digital o correo electrónico, emanados de las obligaciones expresamente pactadas en el contrato por los contratistas, deben estar plasmados de acuerdo a los formatos para cada caso parametrizados por la Oficina Jurídica el Instituto Distrital de Turismo – IDT.
12. No podrá exigírsele al Contratista la participación obligatoria en capacitaciones, eventos o cursos que no se encuentren estipulados o tengan relación directa con el objeto y obligaciones del Contrato de Prestación de Servicios.

Finalmente, con esta circular se tiene como objetivo invitar a cada uno de los intervinientes en el proceso precontractual y de ejecución de los Contratos de Prestación de Servicios a la correcta aplicación de estos lineamientos, que obedecen estrictamente al cumplimiento de la Ley, jurisprudencia normatividad vigente, trámites y exigencias distritales e internas y las directrices aquí establecidas.

CLAUDIA LILIANA CONTRERAS GUTIÉRREZ

	Nombres completos y apellidos	Cargo, Dependencia	Firma
Proyectado por:	Claudia Liliana Contreras Gutiérrez	Jefe, Oficina Jurídica	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales. Así mismo, la información contenida en él, es precisa, correcta, veraz y completa, y, por lo tanto, lo presentamos para firma de la jefe de la Oficina Jurídica del Instituto Distrital de Turismo.			