

# Aprobación de imprevistos no causados en los contratos de obra pública y responsabilidad disciplinaria

*Approval of Unforeseen Events not Caused in Public Works Contracts and Disciplinary Liability*

Uriel Ángel Pérez Márquez<sup>1</sup> , Lina Patricia Viera Almanza<sup>2</sup>  & David Leonardo Sandoval Meléndez<sup>3</sup> 

<sup>1</sup> Corporación Universitaria Rafael Nuñez - Colombia

<sup>2</sup> Universidad Libre - Colombia



**Para citaciones:** Pérez Márquez, U., Viera Almanza, L., & Sandoval Meléndez, D. (2022). Aprobación de imprevistos no causados en los contratos de obra pública y responsabilidad disciplinaria. Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo, 14(28), 496-517. <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.14-num.28-2022-3987>

**Recibido:** 11 de mayo de 2022

**Aprobado:** 23 de junio de 2022

**Editor:** Fernando Luna Salas. Universidad de Cartagena-Colombia.

**Copyright:** © 2022. Pérez Márquez, U., Viera Almanza, L., & Sandoval Meléndez, D. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/> la cual permite el uso sin restricciones, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre y cuando que el original, el autor y la fuente sean acreditados.



## RESUMEN

El contrato de obra pública, por regla general, apareja ciertas contingencias en su ejecución, razón por la cual su estructuración económica incluye no solo los gastos de administración y la obvia utilidad, sino los imprevistos. Estos, en algunas ocasiones son reconocidos al contratista en la medida en que ya hacen parte de la matriz de costos y se compadece con las prácticas del mercado. Sin embargo, es función del supervisor y/o del interventor verificar que los mismos se hayan causado y demostrado, porque de lo contrario, podría estar trasgrediendo las fronteras del derecho disciplinario.

**Palabras clave:** Imprevistos; utilidad; administración; contrato estatal; responsabilidad disciplinaria; supervisión e interventoría.

## ABSTRACT

The public works contract, as a general rule, entails certain contingencies in its execution, which is why its economic structuring includes not only administration expenses and the obvious utility, but also unforeseen events. These, on some occasions, are recognized by the contractor to the extent that they are already part of the cost matrix and are consistent with market practices. However, it is the function of the supervisor and/or the intervenor to verify that they have been caused and proven, because otherwise they could be transgressing the borders of disciplinary law.

<sup>1</sup> Abogado litigante y consultor especializado. Árbitro y conciliador. Ex magistrado de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar. Docente investigador de pregrado y posgrado. Tutor temático de maestrías. Conjuez del Tribunal Administrativo de Bolívar. Conjuez de la comisión seccional de disciplina Bolívar. Especialista en Derecho Contencioso Administrativo. Especialista en Contratación Estatal. Estudios de Maestría en Derecho Administrativo. Magister en Contratación Estatal. Especialización en derecho disciplinario (en curso). Estudiante de doctorado en derecho, ciencias políticas y criminología. [uriel.perez@cornvirtual.edu.co](mailto:uriel.perez@cornvirtual.edu.co)

<sup>2</sup> Abogada consultora. Especialista en derecho administrativo y en contratación estatal. Docente. Defensora pública. [linavieraabogada@gmail.com](mailto:linavieraabogada@gmail.com)

<sup>3</sup> Abogado litigante y consultor especializado. Especialista en derecho penal y en derecho de la empresa. Docente Universitario de pregrado y posgrado. Ex defensor público. Maestrante en derecho penal. [davidl.sandovalm@unilibre.edu.co](mailto:davidl.sandovalm@unilibre.edu.co)

**Keywords:** Contingencies; utility; administration; state contract; disciplinary responsibility; supervision; intervention.

---

## INTRODUCCIÓN

La labor del supervisor y/o interventor del contrato estatal es absolutamente importante y delicada. No se trata de una simple labor de constatación formal del cumplimiento del contrato, sino de un rol propositivo y defensor del interés general.

En ese sentido, el conocimiento especializado que debe ostentar el interventor en el contrato de obra pública es el rasgo determinante de una buena gestión. Tanto en materia de responsabilidad fiscal como en materia disciplinaria, son precisamente estos intervinientes en el contrato los que mayores sanciones obtienen.

De hecho, un reciente estudio liderado por la profesora Sandra Avellaneda (2022) advierte que el 68% de los fallos de responsabilidad fiscal en los últimos tres años, están relacionados con la gestión contractual. De ese enorme porcentaje, el 93% declara responsable al interventor y/o supervisor.

Claramente con la expedición del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) la carga impuesta a los supervisores y/o interventores creció de manera agigantada.

Por estas razones, entre otras, se pretende poner sobre la mesa, la discusión derivada del a veces pacífico reconocimiento de los imprevistos en las facturas presentadas por los contratistas de obra, al lado de la utilidad y la administración. Es decir, en la práctica se tiene que los imprevistos son considerados como un costo indirecto, semejable a la misma administración.

Se resalta que estas viabilidades para pago otorgadas por los interventores pueden devenir en infracción disciplinaria, ya que, muy a pesar de ser particulares, son sujetos disciplinables. Al mismo tiempo se advierte que la construcción del tipo disciplinario tiene sus complejidades por ser de tesitura abierta.

## Método

Las reflexiones aquí plasmadas provienen de una investigación cualitativa dado que se utiliza la recolección de datos sin medición numérica y su propósito es la reconstrucción de la “realidad” como fruto de un proceso

histórico de construcción, vista de conformidad con la lógica y el sentir de sus protagonistas. (Sandoval, 2002). Además se tiene que la investigación es de la clase jurídica, ubicándose dentro del género teórico-jurídicas (Briones, 2002)

De igual manera, se implementó un método descriptivo y documental bibliográfico. Es descriptivo porque se busca exponer los fundamentos teóricos y jurisprudenciales de la aprobación de imprevistos no causados en los contratos de obra y sus implicaciones disciplinarias. Es documental, pues se realiza apoyándose en documentos jurídicos, libros, revistas, grabaciones, filmaciones, y especial de fuentes bibliográficas pues su objeto de estudio está en la jurisprudencia, obras jurídicas de distinta índole, que recogen los supuestos y planteamientos respecto al tema planteado.

El método a partir del cual se realizará el presente documento también es el hermenéutico, entendido como la interpretación del texto, en la que el intérprete se liga con la cosa transmitida, resignificándola a partir de su experiencia (Nina Ferrer et al., 2018). En consonancia con lo anterior, la técnica predominante será el análisis documental, haciendo también uso de matrices para triangulación hermenéutica de los resultados.

## **1. El contrato de obra pública y su modelo económico**

### **1.1 Contrato de obra. Particularidades y características**

El numeral 1º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define el contrato de obra como “aquel que es celebrado por las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago”. A su vez, menciona que en aquellos contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación, 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 mencionado estatuto.

Para García De Enterría (2004), el contrato de obra es la figura contractual más definida en el ámbito administrativo. En cuanto a su objeto y contenido señala:

Es aquel que tiene por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación o demolición de un bien inmueble o la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del suelo o del subsuelo por cuenta de la Administración a cambio de un precio. Esta definición

fue sustituida (. . .) por otra más abstracta y mucho menos expresiva que entiende por "obra el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica que tenga por objeto un bien inmueble", sustitución que no tiene mayor trascendencia....

Este tipo de contrato tiene una serie de características reseñadas por la doctrina en la que destacan:

### 1.1.1. El principio de riesgo y ventura

El contrato de obra pública se ha caracterizado por ser el contrato administrativo por excelencia y la doctrina lo ha calificado como un contrato de resultado (riesgo y ventura), para mostrar la obligación del contratista de asumir el "*alea normal*" en su ejecución, en contraposición con el "*alea anormal*" del contrato previsto para la institución del equilibrio financiero del mismo.

Por ello, el contratista asume el mayor riesgo o menor ventura u onerosidad que pueda significar la obtención del resultado: lo único que importa es el resultado final - la entrega en plazo de la obra terminada- abstracción hecha de la actividad desplegada por el empresario para llegar a él y el costo que le haya supuesto llegar al mismo.

De hecho, tal como señala el Tribunal Supremo de España (2009)

El riesgo y ventura del contratista ofrecen en el lenguaje jurídico y gramatical la configuración de la expresión riesgo como contingencia o proximidad de un daño y ventura como palabra que expresa que una cosa se expone a la contingencia de que suceda un mal o un bien, de todo lo cual se infiere que es principio general en la contratación administrativa, que el contratista, al contratar con la Administración, asume el riesgo derivado de las contingencias que se definen en la Ley de Contratos del Estado y se basan en la consideración de que la obligación del contratista es una obligación de resultados, contrapuesta a la configuración de la obligación de actividad o medial...

Este principio, encuentra equilibrio con el principio del contratista colaborador, también recogido por la doctrina y no significa, como se ha dicho, un riesgo ilimitado en la ejecución de sus prestaciones, pues al contrario, del principio clásico del derecho civil, *lex contractu*, se le aceptan modificaciones surgidas de la necesidad de satisfacer el interés general y garantizar la ejecución del contrato, y entre ellas, las teorías sobre equilibrio financiero, para permitir que el contratista pueda continuar con su

prestación y obtenga una compensación económica adecuada. (Consejo de Estado. Sala de consulta y servicio civil. Rad 2018-00124-00(2386), 2018)

Esta característica supone una obligación de resultado asumida por el contratista y ha servido de fundamento para diferenciarlo de los contratos de arrendamiento de servicios, por ejemplo.

### **1.1.2. Modalidad de pago**

Tradicionalmente el contrato de obra pública se ha clasificado según la modalidad de pago, en precio unitario, precio global, por administración delegada y por el sistema de reembolso de gastos.

Las entidades estatales pueden establecer el valor y la forma de pago de los contratos de obra pública, debido a que no se enuncia de manera expresa en Ley 80 de 1993, lo cual permite inferir la posibilidad de mantener la práctica comercial de pactar estos contratos, según la modalidad de pago.

La modalidad generalmente utilizada para los contratos de obra es la de pago a precio unitario, ya que permite concretar la obligación de pago de la entidad estatal, según las cantidades de obra efectivamente ejecutadas, canceladas de conformidad con los precios unitarios pactados.

En esta modalidad y, por la misma naturaleza del contrato que impide definir con certeza su valor real, se establecen unas estimaciones de cantidades de obra, según los estudios previos y unos precios unitarios de los respectivos ítems de obra.

Se trata de un valor estimado, pues el valor definitivo y que corresponde al deber de la administración de reconocerlo y pagarlo, será el que resulte de multiplicar las cantidades de obra realmente ejecutadas por los precios unitarios consagrados en el contrato, dentro de los límites que el mismo contrato establezca.

Por lo tanto, uno es el valor estimado del contrato y otro el valor real, según las mayores o menores cantidades de obra que efectivamente ejecute el contratista para cumplir el objeto pactado.

Al respecto, el Consejo de Estado, menciona que:

“el sistema de precios unitarios, según lo ha precisado la jurisprudencia de esta corporación de manera reiterada y uniforme, consiste en que ante la imposibilidad de establecer con exactitud, previamente a la ejecución del negocio jurídico, los montos totales que

resultarán de realizar la obra contratada, la entidad tanto en los pliegos como en el contrato aproxima un cálculo estimado de la cantidad o unidades de obra que se requerirá ejecutar para que el proponente establezca en su propuesta unos valores unitarios respecto de cada unidad de obra prevista por el ente contratante, de tal manera que el valor final del contrato será el resultado de sumar todos los productos que a su turno surjan de multiplicar los precios unitarios definidos en la propuesta -y aceptados por la entidad contratante, claro está- por las cantidades de obra final y efectivamente ejecutadas". (Consejo de Estado. Sala de consulta y servicio civil. Rad 2018-00124-00(2386), 2018)

De esta manera, la entidad estatal solo estará obligada a reconocer las obras y las cantidades realmente ejecutadas, de acuerdo con los precios unitarios pactados en los pliegos de condiciones y en los respectivos contratos.

## 1.2 Modelo económico A.I.U (Administración. Imprevistos. Utilidad)

Las entidades estatales pueden incluir en el valor del contrato un porcentaje estimado de administración, imprevistos y utilidad (AIU), el cual puede ser una proporción residual de dicho valor, por cuanto conforman, junto a los costos directos, la oferta económica que presentan los proponentes interesados en participar en los procesos de selección que adelantan las entidades públicas, con el propósito de colaborar en la consecución de los fines esenciales del Estado, esto es, la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, tal como se desprende del artículo 365 Superior y 3 de la Ley 80.

La *Administración* se refiere a los costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos, entre otros.

La *Utilidad* es la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato, la cual debe ser garantizada por las entidades. Se tiene establecido como margen de utilidad un porcentaje que puede variar, dependiendo de las condiciones del mercado y debido a la tradición en la celebración de contratos y cultura empresarial. Depende también de la rentabilidad bancaria, analizando que si la obra es más conveniente que tener el dinero en una entidad bancaria.

La utilidad depende de la forma de financiar, si el Estado da avances y se logra trabajar con el dinero del Estado solamente, la utilidad sería lo correspondiente al trabajo realizado; pero si es necesaria la financiación por parte de quien realiza la obra es necesario cobrar uso del dinero (intereses), el servicio que se presta por colocar el dinero y lo que cuesta el trabajo.

El porcentaje de *Imprevistos* incluido dentro del AIU es una forma de asignar y tratar un riesgo previsible dentro un proceso de contratación, en el cual la entidad estatal traslada el riesgo al contratista por los imprevistos que puedan ocurrir, correspondiendo su valor al costo de la contingencia que la entidad contratante le paga al contratista para que éste asuma el riesgo en la ocurrencia de imprevistos. Así las cosas, podría afirmarse que la entidad debe pagar el valor correspondiente a los imprevistos aun cuando no existan, pero en caso de haberse generado no podrá pagar un valor mayor al determinado por el contratista en su oferta económica para dicho aspecto.

Y aun cuando los gastos allí discriminados estén atribuidos al ejercicio, uso y costumbre de la actividad de la ingeniería, el reconocimiento y pago de los imprevistos han sido objeto de debate en escenarios judiciales, administrativos y académicos con respecto a la procedencia del pago de los mismos, ante la ausencia de regulación legal sobre la materia y la inquietud revelada frente a la necesidad de contar con elementos de prueba que demuestren la causación de los riesgos imprevisibles, pero ordinarios e inherentes de la obra durante la etapa de ejecución del contrato.

Los imprevistos son entendidos por la doctrina como aquel porcentaje destinado a cubrir los gastos con los que no se contaba y que se presentan durante el alea normal de la ejecución del contrato. Y el “alea” como aquella circunstancia que puede ocurrir o no.

Así las cosas, al estarse en presencia de un gasto público que, por definición legal, debe estar debidamente justificado, surge la necesidad de definir si el porcentaje de *Imprevistos* que se reconoce y paga a favor del contratista durante la ejecución del contrato debe estar causado o no, con el fin de descartar un posible detrimento patrimonial o cuestionar la responsabilidad disciplinaria de los interventores o supervisores de los contratos que avalen su pago.

Indiscutiblemente, la falta de unanimidad de criterios entre los operadores judiciales y los entes de control, no dejan ver una solución de fondo a la anterior problemática y tampoco ha permitido que, en la práctica, las entidades contratantes, en especial, las entidades territoriales, decidan no pagar el porcentaje de *Imprevistos*, discriminado en la oferta del contratista hasta tanto se acredite la ocurrencia de los mismos. Precisamente, porque existen pronunciamientos como el emitido por el órgano supremo de la jurisdicción administrativa, la cual menciona que:

Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra, la inclusión de una partida de gastos para imprevistos y esa

inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato. Sobre la naturaleza de esta partida y su campo de cobertura, la doctrina, buscando aclarar su sentido, destaca que la misma juega internamente en el cálculo del presupuesto total del contrato y que se admite de esa manera 'como defensa y garantía del principio de riesgo y ventura', para cubrir ciertos gastos con los que no se cuenta al formar los precios unitarios.

El porcentaje de imprevistos significa, pues, en su origen, la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la Administración cuando se produzcan (ya que la técnica presupuestaria lo impediría en la mayoría de los casos), son evaluados a priori en los presupuestos del contrato. Cubre así los riesgos propios de toda obra, incluidos los casos fortuitos que podíamos llamar ordinarios. El porcentaje de imprevistos es, por tanto, una cantidad estimativa, con la que se trata de paliar el riesgo propio de todo contrato de obra. Como tal, unas veces cubrirá más y otras menos de los riesgos reales (los que, efectivamente, se realicen), y ahí radica justamente el alea del contrato. (Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Rad. 14557(R-4028), 2003)

De igual manera, Colombia Compra Eficiente (2019) menciona que:

en nuestro régimen de contratación estatal, nada se tiene previsto sobre la partida para gastos imprevistos y la jurisprudencia se ha limitado a reconocer el porcentaje que se conoce como A.I.U., como factor en el que se incluye ese valor, sobre todo, cuando el juez del contrato debe calcular la utilidad del contratista, a efecto de indemnizar los perjuicios reclamados por éste. Existe sí una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida, ya que, usualmente, no hace parte del régimen de sus obligaciones contractuales rendir cuentas sobre ella. Cita

Sin embargo, el Consejo de Estado sostuvo una posición distinta respecto del porcentaje del AIU, al considerar:

...Además, exige que se discrimine entre costos directos, es decir, los que están directamente relacionados con la construcción de la obra (materiales, mano de obra, maquinaria, etc.) y los costos indirectos que corresponden a los rubros que no están directamente relacionados con la construcción, pero en los cuales se requiere incurrir para poder ejecutar el proyecto (arriendo y gastos administrativos de la oficina, honorarios del director de la obra, del

contador, del residente de obra y, en general, del personal especializado). Parte de esos costos indirectos está representada por el componente denominado "AIU", que corresponde a un porcentaje de los costos directos estimados, donde "A" significa administración y comprende los costos indirectos propiamente dichos, destinados a cubrir los gastos a los que se ha hecho alusión, la "I" significa imprevistos y corresponde a un porcentaje destinado a cubrir contingencias menores que se puedan presentar en el curso del contrato (a este respecto, es bueno precisar, que si bien el rubro de imprevistos debe estar contemplado en la oferta, realmente no es un dinero que pertenezca o vaya a pertenecer al constructor; por tal razón, al momento de liquidar el contrato, las partes deben tener en cuenta si este porcentaje fue amortizado y, en caso de que no se haya afectado este rubro, el dinero correspondiente debe ser reintegrado al comitente, pues, de lo contrario, tales dineros se convertirían en ganancia del constructor, con lo cual éste se enriquecería sin justa causa) y la "U" representa la utilidad o la ganancia neta que recibirá el constructor por la ejecución del proyecto. El "AIU" debe estar incluido en cada uno de los ítems cotizados, aunque la correcta técnica exige que se analice y se discrimine por separado. .... (Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. sección tercera/ subsección A. Rad.199603577-01, 2013)

Ante este panorama, y con el ánimo de contribuir a la seguridad jurídica, se estima procedente acudir a la jurisprudencia como criterio auxiliar y tener en cuenta la evolución del concepto de A.I. U. y sus elementos integradores en la jurisprudencia del Consejo de Estado y replantear la afirmación contenida en el concepto 2012EE0071253 del 2012, reiterado en los conceptos 20151E0049793 de 2015 y 2018EE0126072 de 2018, según la cual no es exigible al contratista de un contrato en el que se pactó A.I.U., que rinda cuentas sobre la ejecución del rubro imprevisto.

Entre los riesgos imprevisibles están comprendidos aquellos cuyo costo pretende sufragarse con cargo al rubro de imprevistos, que es la "cuantificación" que el contratista efectúa, como experto del respectivo negocio, para cubrir el costo que generaría su eventual ocurrencia. Lo anterior denota que este rubro no necesariamente se verá afectado durante la ejecución de un contrato estatal.

Como quiera la afectación del rubro imprevistos, que está comprendido en los costos indirectos de ejecución de un contrato no puede determinarse anticipadamente por las partes del contrato, pero es usual su ocurrencia en cierto tipo de contratos, como los de obra, corresponde afirmar que, como lo ha admitido la jurisprudencia del Consejo de Estado, las entidades públicas pueden pactar como parte del valor de los contratos el rubro de imprevistos, lo que no supone un reconocimiento anticipado de los mismos, ni el derecho del contratista

a recibir sumas de dinero adicionales a la utilidad que incluyó en su oferta.

Con base en estas premisas, así como en las consideraciones expuestas en las distintas decisiones del Consejo de Estado a las que se ha hecho alusión en el texto del presente documento, se concluye que, en cada caso, las entidades públicas, al liquidar los contratos que hubieran incluido en su valor el rubro de imprevistos, deberán analizar las condiciones de ejecución de los mismos y con base en éstas, determinar si se concretaron o no los riesgos imprevisibles a los que estaba destinado dicho rubro y de ser así en qué proporción fue afectado.

Para ello, deberán tener en cuenta que la utilidad que espera recibir el contratista no comprende los imprevistos, lo que indica que si estos no se presentaron aquella no puede verse incrementada por su valor.

Para un amplio sector del gremio de la construcción reflejado en la Cámara Colombiana de Infraestructura- Seccional Antioquia (2014), quien en su artículo *“Porcentaje de Imprevistos del -AIU- Administración, Imprevistos y Utilidad, en los Contratos de Obra”* afirma que

... los riesgos previsibles son asignados al contratista, la valoración de los mismos debe discriminarse en una partida del presupuesto oficial, en virtud del principio de equivalencia de las prestaciones y del carácter conmutativo de los contratos estatales, para que posteriormente los oferentes puedan tasarlos en la preparación de sus propuestas económicas. Si la carga que le impone el Estado al contratista por los riesgos que le asigna no le corresponde contraprestación alguna, se podría estar incurriendo en un vicio oculto en la estructuración del negocio.....

Sin duda, es una posición técnica respetable que se esgrime bajo el escenario de no contemplación de la partida dentro del presupuesto oficial y en el que se vislumbran los efectos adversos que traería consigo su omisión durante la ejecución de la obra, sin embargo, a nuestro criterio, éste gremio no puede perder de vista que, el pago de las obras públicas se realizan con cargo a recursos públicos y por ende, en aquellos casos en que se reconozcan y contemple el porcentaje deberá justificarse su causación para poder ordenarse su erogación conforme las normas que rigen el gasto público.

Es precisamente por estas posturas encontradas que, en estricto sentido, no violentan el ordenamiento jurídico, que se abre un importante aspecto de acción para el derecho disciplinario, toda vez que en muchos casos se deberá hacer un análisis exhaustivo de las particularidades de cada caso, a efectos de predicar la responsabilidad disciplinaria del interventor del contrato de

obra que aprueba el pago de los imprevistos, cuya ocurrencia no se haya acreditado.

## **2. Responsabilidad disciplinaria, contrato estatal y el rol del supervisor y/o interventor**

La contratación estatal es definida como aquella función pública que regula los procedimientos que son adelantados por las entidades del Estado apoyadas por particulares u otras entidades, para proveer bienes y servicios, mediante actos de contenido bilateral como son los contratos estatales, que son definidos en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 como “aquellos actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad”, dentro de este tipo de contrato se encuentra el *contrato de obra*, de consultoría, de prestación de servicio, el de concesión y los encargos fiduciarios y fiducia pública.

Ahora bien, Colombia, al ser un Estado Social de Derecho propugna por el cumplimiento y la salvaguarda de los derechos y el interés general de la comunidad y para ello se vale de diversos instrumentos otorgados por el ordenamiento jurídico, siendo uno de esos la contratación estatal, al respecto la Corte Constitucional de Colombia enuncia:

el fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. (Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 713/09, 2009)

Al ser la contratación estatal una manifestación de la función pública no puede perder de vista la sujeción a los principios tales como el de la igualdad, la moralidad, eficacia, economía, responsabilidad, ya que al presentarse irregularidades del desconocimiento de los mismos, entraría a regir la potestad disciplinaria cuya finalidad es velar por el cumplimiento de estos principios, la Corte Constitucional de Colombia menciona que el derecho disciplinario constituye un derecho-deber que comprende el conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo. Es precisamente allí,

en la realización del citado fin, en donde se encuentra el fundamento para la responsabilidad disciplinaria, la cual supone la inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas, en los términos previstos en la Constitución, las leyes y los reglamentos que resulten aplicables. (Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-030, 2012)

## 2.1 Revisión de los elementos clásicos de la responsabilidad disciplinaria

A su vez, el derecho disciplinario apunta a regular las relaciones especiales de sujeción que se enmarcan en los artículo 2<sup>4</sup> y 6<sup>5</sup> de la Constitución política de Colombia.

En la calidad de funcionario público se tienen en cuenta distintas facetas frente a la responsabilidad como es la disciplinaria, la cual se genera cuando un sujeto sea un servidor público o particular con funciones públicas, plenamente capaz, comete una conducta por acción, omisión o extralimitación de funciones, que resulta ser típica, sustancialmente ilícita la cual produce una afectación del deber funcional, sin justificación alguna, es realizada con culpabilidad y que no esté presente alguna causal de exclusión de responsabilidad. Precepto que es reafirmado por el Consejo de Estado al enunciar que:

La responsabilidad disciplinaria surge cuando se comprueba la concurrencia de ciertos elementos sistemáticamente organizados entre sí. Esto, se expresa en una estructura que ha sido construida dogmáticamente desde la doctrina a partir de cinco categorías a saber: (i) la capacidad, (ii) la conducta, (iii) la tipicidad, (iv) la ilicitud sustancial y (v) la culpabilidad. A su vez, las cinco categorías que se acaban de enunciar pueden subdividirse a partir de tres juicios diferentes: (i) el juicio de adecuación para determinar la tipicidad; (ii) el juicio de valoración para definir la ilicitud sustancial; y (iii) el juicio de reproche para analizar la culpabilidad. Respecto del primer juicio, es necesario que previamente se determinen: la capacidad del sujeto disciplinable desde su condición como servidor público o particular en ejercicio de funciones públicas (capacidad formal), y su imputabilidad (capacidad material); además de las circunstancias de hecho relativas a la

<sup>4</sup> El artículo 2º de la constitución política de Colombia de 1991 señala: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

<sup>5</sup> El artículo 6º del mismo estatuto señala: “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

conducta, las cuales deben demostrarse con las pruebas practicadas en el procedimiento sancionatorio. De allí, la adecuación típica debe realizarse con la confrontación del comportamiento probado y el texto legal que consagre la falta disciplinaria. Si el primer juicio arroja que un sujeto disciplinable e imputable, con su conducta cometió una falta disciplinaria tipificada en la ley, debe pasarse al segundo, relativo a la valoración sobre la ilicitud sustancial. Esta (...) se configura cuando la conducta tipificada como falta afecte el deber funcional sin justificación alguna. [...] Para que se configure una infracción disciplinaria no es necesario un resultado lesivo o dañino a un bien jurídico o al Estado, sino que se exige el quebrantamiento sustancial injustificado de los deberes funcionales encargados al servidor público, que afecten los valores o principios de la función pública. [...]. Lo anterior, desde la doctrina, se ha sintetizado en la realización de dos análisis: uno deontológico, referido a la constatación del cumplimiento de los deberes precisos (contenidos en reglas) que le impone el ordenamiento jurídico a un servidor público en razón de su cargo, y otro axiológico, relacionado con la verificación de la observancia de los principios de la función pública. Finalmente, el juicio de reproche en sede de culpabilidad debe realizarse a partir de la verificación del nexo psicológico entre el autor de la falta y la conducta desplegada para su consumación, esto es, si el sujeto disciplinable actuó con dolo o culpa y, además, si le era exigible un comportamiento diverso al que efectivamente materializó en la realidad. De conformidad con todo lo precedente, se hace necesario que la responsabilidad disciplinaria se estudie de acuerdo con la estructura que se acaba de mostrar, en aras de consolidar un análisis sistemático que le dé orden, lógica y coherencia a la materia.<sup>6</sup> (Consejo de Estado. Sala Contenciosa administrativa. Sección segunda. Rad. 2013-06021-01, 2020)

## 2.2 El deber funcional de vigilancia y control

En la base del derecho disciplinario se encuentra la protección de los deberes funcionales, la Corte Constitucional, lo reafirma al enunciar que:

Dicho derecho está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones. En este sentido y dado que las normas disciplinarias tienen como finalidad encauzar la conducta de quienes cumplen funciones públicas mediante la imposición de deberes con el objeto de lograr el cumplimiento de los cometidos fines y funciones estatales, **el objeto de protección del**

<sup>6</sup> Sin entrar en mayores detalles, se debe advertir que hay autores que, siguiendo la doctrina clásica, limitan la estructura dogmática de la responsabilidad disciplinaria a la tipicidad, ilicitud sustancial y culpabilidad. Por ejemplo, el profesor (Rodríguez Tamayo, 2022), en su obra *Naturaleza del Derecho Disciplinario: vicisitudes en la jurisprudencia para su construcción autónoma e independiente en Colombia* hace una afortunada defensa de las razones por las cuales la capacidad y la conducta no pueden ser consideradas como elementos de la estructura dogmática del derecho disciplinario.

**derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública.** (Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-948, 2002)

Estos a su vez se dividen en **específicos y generales**.

**Deberes funcionales específicos:** son aquellos mandatos de hacer o no hacer, dirigidos a los servidores públicos que surgen directamente de las leyes, decretos reglamentarios, resoluciones y circulares dictadas especialmente en materia contractual por el Congreso, el Gobierno, Colombia Compra Eficiente o las juntas directivas o cuerpos colegiados, en los casos de los manuales internos de contratación, de las entidades estatales sujetas o no a la Ley 80 de 1993, que rige precisamente, el ejercicio de la función pública contractual.

Por su lado, los **deberes funcionales generales:** son aquellos mandatos de hacer o no hacer, también dirigidos a los servidores públicos que surgen directamente de las leyes, los decretos reglamentarios y circulares que expiden el Congreso, el Gobierno o cualquier otra entidad gubernamental, que, pese a no regular como tal una materia específica contractual, si determina aspectos normativos obligatorios que deben ser atendidos en el ejercicio de la función pública contractual (Rodríguez, 2020).

Ahora bien, las entidades estatales están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución de los contratos de obra pública y lo deben hacer a través de un supervisor o interventor, según corresponda, tal como lo estipula el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que enuncia que 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, por su lado, consiste 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.

Es decir, la interventoría en los contratos estatales tiene como finalidad realizar control, seguimiento y evaluación de las actividades contratadas por la entidad pública. Es por esta razón que, resulta necesario el establecimiento de parámetros claros que permitan hacer un seguimiento oportuno de las actividades del contratista.

De ahí que resulte de suma importancia conocer con claridad cuál es el papel del interventor en los contratos estatales, específicamente en el contrato de obra pública ya que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 solo es obligatoria en estos tipos de contratos.

El interventor es un particular contratado por la entidad estatal para que ejerza control y vigilancia en los contratos suscritos, función que en teoría principalmente está a cargo de la Administración y que debe llevarse a cabo por la supervisión, pues la ley dispone que las entidades estatales al momento de celebrar un contrato tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución de dicho contrato. Por lo cual el interventor llega como un agente externo que tendrá a su cargo unas obligaciones determinadas, derivadas del principio de responsabilidad.

De igual forma, desde el Decreto 2090 de 1989 en su artículo 6.1 se define la interventoría como el servicio prestado por un profesional o persona jurídica especializada para el control de la ejecución del proyecto arquitectónico o de la construcción.

No se puede perder de vista que el jefe o representante legal de la entidad tiene el deber funcional de vigilar y controlar las labores del interventor, por lo cual debe cumplir con la vigilancia en forma directa y permanente la ejecución de un contrato estatal, ya sea que esté en manos de un supervisor o interventor, exigir informes periódicos de las labores de seguimiento contractual, atender reuniones o en su caso adoptar las medidas que sean conducentes para estar enterado del acontecer contractual, tomar diversas acciones para investigar cualquier conducta de acción o de omisión que sea atribuible al supervisor que ponga en riesgo el cumplimiento de sus funciones de seguimiento y control, adoptar medidas para garantizar que en todo momento los contratos estatales están siendo vigilados y controlados, etc.

La desatención de estos deberes funcionales, podrán comprometerlo disciplinariamente, por omitir el cumplimiento de sus deberes de control y

vigilancia, respecto de los actos u omisiones del interventor o supervisor, que causa directamente la comisión de una falta disciplinaria. (Rodríguez, 2020).

El interventor, por su parte, se ubica en el marco de una sujeción especial como particular en ejercicio de funciones públicas, las cuales van encaminadas a garantizar el cumplimiento de los fines estatales, por ende, si desatiende los deberes funcionales derivados del ejercicio de su función también responderá disciplinariamente. La Corte Constitucional indica que estos particulares ejercen función pública ya que:

Desde el punto de vista constitucional es factible que la ley someta a responsabilidad disciplinaria, por el manejo de recursos del Estado, a los particulares encargados de dicha función, pues la administración de los recursos públicos es, por sí misma, función pública. (Corte constitucional de Colombia. Sentencia C-037, 2003)

### **2.2.2 Potencial responsabilidad disciplinaria del supervisor y/o interventor por el reconocimiento de imprevistos**

Como se ha advertido, la falta disciplinaria es aquella conducta que entorpece la buena marcha de la función pública y da lugar a la imposición de una sanción a quien incurra en ella, esta se configura por incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, la violación de una prohibición, inhabilidad, incompatibilidad y/o conflictos de intereses (Superintendencia de industria y comercio, 2021).

El presupuesto normativo para poder hablar de responsabilidad del interventor es la Ley 1952 de 2019 en su artículo 70 que menciona:

El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

El interventor, al ser el encargado de vigilar la ejecución del contrato, puede incurrir en faltas disciplinarias por situaciones que generen un detrimento al patrimonio público o por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal al momento de evaluar el pago de imprevistos no causados, ya que en un contrato en que se *reconozca y pague un imprevisto no causado, pese a estar pactado, es un práctica violatoria del principio de*

*eficiencia, pues ello implica el logro de resultados con más recursos de los necesarios.* Tal como lo expresó la Corte Constitucional al decir que:

El servidor público o el particular -dentro de una dimensión programática-, con apoyo en los bienes y fondos estatales puestos a su cuidado pueden alcanzar los objetivos y resultados de la gestión proyectada, al propio tiempo que dichos bienes y fondos desplieguen su eficiencia económica manteniendo la integralidad patrimonial que la vida útil y la circulación monetaria les permita. ... (Corte constitucional de Colombia. Sentencia C-840, 2001)

En efecto, el artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, sostiene como infracción en materia de contratación, entre otras:

3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

Para que se configure esta falta se debe producir un resultado que afecte gravosamente al patrimonio público, de no hacerlo no se produciría la misma, de hecho estos servidores encargados de ejercer la función pública contractual en sus distintas etapas, tienen disposición de recursos públicos y otros tipos de bienes, por lo que se podría producir un detrimento al patrimonio, por lo que el operador disciplinario debe realizar un análisis sobre los elementos de responsabilidad fiscal atribuible al caso investigado.

Al respecto el Consejo de Estado ha mencionado que para poder predicar responsabilidad fiscal deben concurrir tres características: (i) un elemento objetivo consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado, la existencia del daño al patrimonio público y de otro su cuantificación, (ii) un elemento subjetivo que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquel haya actuado al menos con culpa, (iii) un elemento de relación de causalidad, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal. Es decir, sumados todos estos elementos se predicaría responsabilidad disciplinaria, por la producción de un daño al patrimonio estatal. (Consejo de Estado. Sección quinta Rad.2007-00815-01, 2018)

De igual manera, al generarse un detrimento al patrimonio público se estarían trasgrediendo principios de la contratación estatal, previstos en la Ley 80 de 1993<sup>7</sup> y principios generales de la función administrativa

<sup>7</sup> Tales como el de: transparencia, economía, planeación, responsabilidad, equilibrio económico y financiero, y deber de selección objetiva ( arts. 24, 25, 26, 27 y 28 de la ley 80 de 1993)

contenidos en el artículo 209 de la Constitución de 1991<sup>8</sup> y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998<sup>9</sup> y 3 de la Ley 1437 de 2011<sup>10</sup>.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que solo se podrá incurrir en esta falta, cuando se trate de aquellas conductas que desconozcan un principio y una regla que tengan fuente directa en la constitución o la ley. La Corte Constitucional al respecto menciona:

Para convalidar el señalamiento de un principio que regula la contratación estatal y la función administrativa como descriptor de un comportamiento constitutivo de falta gravísima, es necesario: (i) Acreditar que la infracción disciplinaria de uno de tales principios tiene un carácter concreto y específico a partir de su complementación con una regla que le permita determinar de manera específica su contenido normativo. Para ello, es indispensable demostrar que a pesar de tener la conducta reprochable su origen en un principio, (a) la misma se desarrolla conforme a una norma constitucional de aplicación directa; (b) o que a pesar de su generalidad, éste se puede concretar acudiendo a una disposición de rango legal que lo desarrolle de manera específica. Cuando se formule la acusación disciplinaria debe señalarse tanto la conducta imputable como la norma que la describe, según lo ordena el artículo 163 del Código Disciplinario Único. Finalmente, es obligación del funcionario investigador determinar si el comportamiento reprochable en materia disciplinaria resulta excesivo en rigidez frente a la gravedad de la conducta tipificada. De igual manera, le corresponde a dicho funcionario determinar si la irregularidad, se ajusta al principio de antijuridicidad material o lesividad reconocido por el legislador en la exposición de motivos de la Ley 734 de 2002, previsto en el artículo 5° de la citada ley. (Corte Constitucional de Colombia. sentencia C-818, 2005)

*Por ejemplo, el Municipio de Medellín en un presupuesto de obra de \$123.120.833, el valor de la utilidad era de \$ 2.268.475, y el de los*

<sup>8</sup> El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991 señala: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

<sup>9</sup> El artículo 3 de la Ley 489 de 1998 señala: La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

<sup>10</sup> Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

*imprevistos \$3.154.170 (2,6%), es decir, el contratista obtenía más por este último factor que por utilidades. De ello resulta válido afirmar que si dichos imprevistos no se causaron, y el municipio los pagó, entonces trasladó sin soporte alguno unos recursos a los cuales no tenía derecho el contratista.* (Contraloría General de Medellín, 2019).

En este punto se advierte que la construcción de la tipicidad disciplinaria en estos casos donde se censura o reprocha una gestión anti económica, se pueden presentar muchas dificultades, puesto que se corre el riesgo que el interventor resulte absuelto en el proceso de responsabilidad fiscal y sea hallado responsable en el proceso disciplinario, lo que estaría generando una sensación de inseguridad jurídica, no porque los procesos dependan el uno del otro, sino porque la tipicidad exige que exista detrimento patrimonial, el cual sólo puede ser declarado por la autoridad competente, esto es, la Contraloría General de la Nación.

## CONCLUSIONES

La legislación contractual no tiene una definición de lo que debe entenderse por el A.I.U que se introduce en el valor total de la oferta. Sin embargo, no hay duda que la utilidad es el beneficio económico que pretende percibir el contratista por la ejecución del contrato y por costos de administración se han tenido como tales los que constituyen costos indirectos para la operación del contrato, tales como los gastos de disponibilidad de la organización del contratista; el porcentaje para imprevistos, como su nombre lo indica, está destinado a cubrir los gastos con los que no se contaba y que se presenten durante la ejecución del contrato.

Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra, la inclusión de una partida de gastos para imprevistos y esa inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato. Sobre la naturaleza de esta partida y su campo de cobertura, la doctrina, buscando aclarar su sentido, destaca que la misma juega internamente en el cálculo del presupuesto total del contrato y que se admite de esa manera "como defensa y garantía del principio de riesgo y ventura," para cubrir ciertos gastos con los que no se cuenta al formar los precios unitarios.

Sin embargo, más allá de la procedencia de la sana inclusión de los imprevistos en la matriz financiera del contrato estatal de obra, es de sumo cuidado revisar la gestión y los deberes funcionales del supervisor y/o interventor del contrato a la hora de reconocer su pago, ya que se podría estar violentando el código general disciplinario.

Al frente de esta advertencia aparece la dificultad de lograr una adecuación típica que permita tener la certeza del detrimento patrimonial por fuera o al margen de los resultados del proceso de responsabilidad fiscal, lo que constituye, a todas luces, un desafío para las autoridades disciplinarias.

## REFERENCIAS

- Betancur Vargas, G. (2014) *Porcentaje de Imprevistos del -AIU- Administración, Imprevistos y Utilidad, en los Contratos de Obra*. Cámara Colombiana de la Infraestructura Seccional Antioquia. <https://studylib.es/doc/8973859/porcentaje-de-imprevistos-en-la-contratacin-de-obras>
- Briones, G. (2002). *Metodología de la Investigación Cuantitativa en las Ciencias Sociales*. ARFO Editores e Impresores Ltda. [https://www.revistaseden.org/boletin/files/7454\\_metodologia-de-la-investigacion-cuantitativa-en-las-ciencias-sociales.pdf](https://www.revistaseden.org/boletin/files/7454_metodologia-de-la-investigacion-cuantitativa-en-las-ciencias-sociales.pdf)
- Colombia Compra Eficiente. (2019). *Respuesta dirección Contractual*. <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/relatoria/5/2663/4201913000007822.docx>
- Consejo de Estado. Sala Contenciosa administrativa. (2020, 6 de febrero) Sentencia nº 25000-23-42-000-2013-06021-01. (William Hernández Gómez, C.P.) <https://vlex.com.co/vid/841380083>
- Consejo de Estado. Sala de consulta y servicio civil. (2018, 5 de septiembre) Rad. 11001-03-06-000-2018-00124-00(2386). (Édgar González López, C. P.) <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/211/11001-03-06-000-2018-00124-00.pdf>
- Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. (2003, 29 de mayo). Expediente No. 14557 (R-4028). (Ricardo Hoyos Duque, C. P.) [https://www.redjurista.com/Documents/consejo\\_de\\_estado\\_seccion\\_tercera\\_e\\_no\\_14577\\_de\\_2003.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/consejo_de_estado_seccion_tercera_e_no_14577_de_2003.aspx#/)
- Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. (2013, 14 de marzo). Sentencia nº 76001-23-31-000-1996-03577-01. (Carlos Alberto Zambrano Barrera, C. P.) <https://vlex.com.co/vid/557536551>
- Consejo de Estado. (2018, 5 de julio) Rad.2007-00815-01. (Lucy Jeannete Bermúdez Bermúdez, C.P.)
- Contraloría General de Medellín. (2019, 18 de junio). Circular No. 02. *Línea Jurídica No. 1*. [https://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/N/Resoluciones%20Circulares%20y%](https://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/N/Resoluciones%20Circulares%20y%20)

[20Otros%20actos%20administr11/002%20Circular%20AIU%202019%20201900005200.pdf](#)

Corte Constitucional de Colombia. (2012, 1 de febrero). Sentencia C-030. (Luis Ernesto Vargas Silva, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-030-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009, 7 de octubre). Sentencia C- 713. (María Victoria Calle Correa, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-713-09.htm>

Corte constitucional de Colombia. (2003, 28 de enero). Sentencia C-037. (Álvaro Tafur Galvis, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-037-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2005, 9 de agosto). Sentencia C-818. (Rodrigo Escobar Gil, M.P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-818-05.htm>

Corte constitucional de Colombia. (2001, 9 de agosto). Sentencia C-840. (Jaime Araujo Rentería, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-840-01.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2002, 6 de noviembre). Sentencia C-948. (Álvaro Tafur Galvis, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-948-02.htm>

García de Enterría. (2004). *Curso de Derecho Administrativo*. Décima edición. Tomo I.

Ferrer Araujo, N., Acosta Castro, J.G. & Villegas Tamara, D. (2018). *Metodología de la Investigación jurídica y socio-jurídica*. Editorial Bonaventuriana. <http://www.editorialbonaventuriana.usb.edu.co/index.php/libros/inv/item/486-metodologia-de-la-investigacion-juridica-y-socio-juridica>

Rodríguez, M. (2020). *Derecho disciplinario de la contratación estatal*. Legis.

Rodríguez Tamayo. (2022). *Naturaleza del Derecho Disciplinario: vicisitudes en la jurisprudencia para su construcción autónoma e independiente en Colombia*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez

Sandoval, C. (2002). *Investigación cualitativa*. ARFO Editores e Impresores Ltda. <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/manual%20colombia%20cualitativo.pdf>

Avellaneda, S. (2022, 22 de julio). Interventoría y supervisión: la última línea de defensa de la gestión contractual y ¿el eslabón más débil? *Ámbito Jurídico*.

<https://www.ambitojuridico.com/noticias/informe/interventoria-y-supervision-la-ultima-linea-de-defensa-de-la-gestion-contractual-y>

Super Intendencia de Industria y Comercio. (2021). *Cartilla Derecho Disciplinario*

[https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones/CARTILLA%20DE%20DERECHO%20DISCIPLINARIO%20\(1\).pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones/CARTILLA%20DE%20DERECHO%20DISCIPLINARIO%20(1).pdf)

Tribunal Supremo de España. Sala Contenciosa Administrativa. (2009, 27 de octubre). Recurso 763/2007. (Antonio Marti García, M. P.) <https://vlex.es/vid/-71476772>