GOBERNACIÓN DEL HUILA
Concurso de Méritos No **SVLPOB0004-26**
RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PLIEGO DE CONDICIONES

PROCESO DE:	INTERVENTORÍA	CODIGO:	SVLPOB0004-26

OBJETO:	"INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL AL CONTRATO CUYO OBJETO ES "MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO RÍGIDO DE LA VÍA CRUCE VIA 4505 (LA CABAÑITA) - LAS MERCEDES - LOS MEDIOS - CASCO URBANO RIVERA, EN EL SECTOR LA CABAÑITA, CÓDIGO 41615-10, RED VIAL DE TERCER ORDEN DEL MUNICIPIO DE RIVERA, DEPARTAMENTO DEL HUILA"

El Departamento del Huila atendiendo los principios que rigen la contratación administrativa y las disposiciones legales y reglamentarias se permite resolver en forma motivada las observaciones presentadas al pliego de condiciones, en los términos que a continuación se exponen:

DE:	L E P INGENIEROS S.A.S

OBSERVACIÓN 1.

1. **Teniendo en cuenta que la forma de pago del interventor va relacionado con el avance de obra, remitimos a la entidad la siguiente observación:**

Respecto de la forma de pago establecida para el contrato de interventoría, se solicita respetuosamente a la Entidad revisar las condiciones previstas para el desembolso de los recursos, específicamente aquellas que supeditan los pagos al avance físico de la obra objeto de seguimiento y aquellas que contemplan un porcentaje del pago contra la liquidación contractual.

Lo anterior, por cuanto la interventoría constituye un contrato independiente y autónomo respecto del contrato de obra, cuyo objeto consiste en ejercer el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, jurídico y ambiental del proyecto. En consecuencia, el cumplimiento de las obligaciones del interventor no necesariamente guarda una relación directa con el avance físico de la obra, toda vez que este último puede verse afectado por circunstancias ajenas a la gestión de la interventoría, tales como incumplimientos del contratista, modificaciones contractuales, suspensión de actividades, demoras en la obtención de permisos o decisiones propias de la Entidad.

En ese sentido, condicionar los pagos de la interventoría al porcentaje de ejecución de la obra implica trasladar al interventor riesgos que no le son imputables, afectando los principios de proporcionalidad, asignación adecuada de riesgos y equilibrio económico del contrato.

Recientemente el Consejo de Estado y Tribunales de arbitramento han manifestado de manera clara que esta forma de pago es inconveniente, desdibuja la naturaleza del trabajo de interventoría y además es INEFICAZ EN PLENO DERECHO. A continuación, citamos una sentencia y un laudo arbitral:

- ***Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección A del 17 de Octubre de 2023, con Radicación 25000232600020210049O 01 (69492), indicó:***

"De la lectura de la cláusula en comento, la Sala advierte que, ciertamente, la metodología en que se convino el pago del contrato de interventoría se supeditó, por entero, al cabal cumplimiento del contrato intervenido, en la medida en que el desembolso acordado procedía siempre que se verificará el cumplimiento del contrato de prestación de servicios supervisado.

	Elaboró	Revisó	Aprobó
Firma			
Nombre			
Cargo			

Ello se desprende del hecho de que la entrega de los hitos a que se obligó el interventor, circunstancia a la cual se condicionó el pago del objeto de la interventoría, pasaba por la verificación y aprobación a satisfacción e informe de entrega de los productos por el contratista. De ahí surgía con claridad que, si el ejecutor del contrato intervenido no entregaba los productos, en el tiempo acordado, al interventor no se le reconocería su contraprestación.

Precisado lo anterior, la Sala considera que un acuerdo de esa índole se aparta de la naturaleza del contrato de interventoría, habida cuenta que desconoce que, al margen de que el contratista vigilado incurra en incumplimiento, ello no se traduce en que por esta circunstancia la labor de la interventoría automáticamente adolezca del mismo reproche o que ese hecho pueda entenderse o equipararse como una desatención de las obligaciones contraídas en el marco de este vínculo negocial. No puede perderse de vista que la tarea del interventor se centra en realizar el seguimiento técnico, financiero y jurídico del contrato sobre el que recae su objeto, mas no en asegurarlo, como si se tratara de un contrato de garantía; por manera que la gestión del interventor puede considerarse cabalmente satisfecha cuando este formula correctivos, informa a la entidad acerca de hechos de incumplimiento del contrato inspeccionado que darían lugar a la imposición de sanciones, rechaza o se abstiene de recibir las obras, bienes o servicios prestados, cuando estos no cumplan con los requisitos preestablecidos, eventos en los cuales su trabajo debe ser recompensado.

Estas reflexiones permiten considerar que la sujeción del pago de la contraprestación atinente al contrato de interventoría, subordinada en un ciento por ciento al cumplimiento del contrato supervisado, eventualmente y, en principio, podría encajar en el supuesto previsto en el literal d) numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que castiga con INEFICACIA DE PLENO DERECHO UNA ESTIPULACIÓN DE IMPOSIBLE CUMPLIMIENTO, toda vez que, como se precisó, el objeto del contrato de interventoría en línea con su naturaleza no se traduce en la garantía de la satisfacción del objeto del negocio jurídico intervenido, por lo que no resulta posible ofrecer que las obligaciones del contrato objeto de seguimiento serán acatadas a plenitud, ya que tal circunstancia no depende de manera directa del que se obliga a que así sea, sino de la actuación y voluntad de un tercero."

Así mismo, el Salvamento de Voto de la Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico de esa misma sentencia señala:

El pago en un contrato de interventoría no puede condicionarse al cumplimiento del contratista objeto de seguimiento, en tanto de esa forma se configura una obligación de imposible cumplimiento. Tampoco la negativa de una prórroga por parte del interventor, de un contrato así condicionado, enerva la obligación de pago de las obligaciones efectivamente satisfechas.

En el sub lite, la modificación de la cláusula de pago, contrario a lo expuesto por la mayoría, no saneó esta irregularidad, toda vez que un porcentaje se siguió sujetando al cumplimiento de una condición ineficaz. Efectivamente, el 30% de los pagos dos a cinco y la totalidad del último pago se condicionaron a un hecho que no estaba bajo el control del interventor, como lo era el cumplimiento de su vigilado.

El carácter de imposible cumplimiento de dicha carga se desprende del hecho de ser de la esfera exclusiva y excluyente del vigilado a través del contrato de interventoría. Las obligaciones del interventor se limitan a advertir oportunamente los posibles incumplimientos, a través de una estricta vigilancia, pero no van más allá, como por ejemplo y de acuerdo con el sentido del fallo que me aparto, imponer al intervenido que cumpla. Esta obligación corresponde a la entidad pública contratante. A mi juicio, con la interpretación que se hizo en el proyecto sobre las obligaciones del demandante desborda la naturaleza misma del contrato de interventoría.

Es cierto que, al momento de modificar la forma de pago, bien pudo el actor dejar de presente cualquier inconformidad en relación con este punto; sin embargo, esta "aquiescencia" del contratista, tampoco avaló una cláusula claramente ineficaz. En otras palabras, el consentimiento de ambas partes no borra la consecuencia que previó el legislador para las obligaciones de imposible cumplimiento.

De otro lado, el hecho de que el interventor se rehusara a suscribir una prórroga con la que no estaba de acuerdo, tampoco tenía la consecuencia que le dio la mayoría, es decir, la pérdida del saldo restante de dicho contrato. De esta forma, la mayoría de la Sala mantuvo los efectos de la condición, que en otros apartados consideró ineficaz, es decir, que el contratista vigilado cumpliera.

La prórroga del plazo del contrato en las mismas condiciones ineficaces de pago, tanto solo sometió al interventor a una obligación de imposible cumplimiento. En efecto, si el interventor hubiera suscrito la prórroga, además del desgaste en tiempo, su pago habría quedado sujeto a la condición que se calificó como ineficaz. En otras palabras, el interventor se limitó a no prorrogar un contrato que le resultaba evidentemente contrario a sus intereses.

La interpretación de la sentencia relativa a que el interventor quedó atado, irremediablemente, a la prórroga, por el sólo hecho de que su existencia estaba ligado al

contrato vigilado (cláusula sexta), además de ser excesiva, en tanto dicha cláusula tan sólo se estipuló como una advertencia para el interventor de la condición natural de la que dependía su relación contractual, saneó el origen ineficaz de la cláusula de pago de la interventoría, puesto que la prolongó en sus efectos y dejó un escenario sin salida para el interventor.

En suma, el interventor tenía derecho al pago de lo efectivamente realizado, sin condicionamientos ineficaces, los cuales la mayoría hizo pervivir para negar las pretensiones de la demanda, interpretación de la cual me aparto.

• Laudo Arbitral (Cámara de Comercio de Bogotá) Consorcio Sedes Educativas vs. PA FFIE Radicado No. 126473 (Pág 126-127) Marzo de 2023:

"180. Adicionalmente cabe resaltar que el CSE (Consorcio Sedes Educativas - Interventor), precisamente en ejecución de sus compromisos contractuales, recomendó la terminación del CMO (Contrato Marco de Obra) por incumplimiento del Contratista de Obra, circunstancia que no puede traer consigo el efecto perverso de la liberación del PAFFIE (Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa - Contratante) de sus obligaciones bajo el CMI (Contrato Marco de Interventoría) y/o las Actas de Servicio, pues lo que ello significaría, en la práctica, es que el CSE estaría asumiendo un riesgo en su contra por ejecutar debidamente sus compromisos contractuales.

181. Finalmente destaca el Tribunal que la evidente conexión entre el CMO y el CMI no implica el desaparecimiento de la autonomía de cada contrato, ni menos la transformación de la naturaleza del CMI, pasando de conmutativo a aleatorio, donde el CSE quedaba sujeto a los avatares del CMO para conservar o perder sus derechos bajo el Contrato Marco de Interventoría.

182. Corolario de lo expuesto es, entonces, que, como es obvio, el alcance de la § 9.9 de los TCC referente a la asunción por el CSE de los riesgos previsibles en la ejecución del CMI y de las Actas de Servicio, no comporta el riesgo de perder su remuneración con la consiguiente liberación del PA FFIE de sus obligaciones de este tipo para con el CSE como consecuencia de la extinción de las AS respecto de las Fases 1 y 2, derivada de la terminación del CMO.

183. Pero dicho lo precedente, el Tribunal precisa que no ha escapado a su atención lo establecido en la § 7 de las Actas de Servicio sobre correspondencia del precio de estas con su "ejecución total y completa". No obstante, como surge de lo explicado en la § D.3.4 supra del presente capítulo, la estipulación en referencia –en línea con el atrás mencionado carácter conmutativo de los contratos de interventoría–naturalmente presupone la ejecución regular de los Acuerdos de Obra correspondientes a las Actas de Servicio, lo cual, evidentemente, no ocurrió en este caso.

184. Por ende, la lectura de la parte citada de la § 7 in fine debe ser hecha en forma coherente, pues, de lo contrario, y como atrás se dijo, se produciría un efecto perverso o, puesto de otra manera, una situación donde el CSE de todas maneras perdería su remuneración, pues, en efecto, (i) si cumplía con sus compromisos contractuales, advirtiendo yerros del Contratista de Obra que llevarán a que no se ejecutarán totalmente los Acuerdos de Obra –y, por tanto, las Actas de Servicio– no tendría derecho a reclamar el pago por falta de la "ejecución total y completa"; o (ii) si no cumplía con sus compromisos contractuales, y pasaba por alto los yerros del Contratista de Obra, con el resultado de alcanzarse la susodicha "ejecución total y completa", también vería afectada su remuneración como consecuencia de la responsabilidad asociada con la ejecución imperfecta de sus obligaciones contractuales."

RESPUESTA 1.

En primer término, la Entidad reconoce que el contrato de interventoría constituye un negocio jurídico autónomo respecto del contrato de obra objeto de vigilancia y que las obligaciones del interventor corresponden al seguimiento y control de la correcta ejecución del contrato vigilado, sin que dicha función implique garantizar el resultado o asumir los incumplimientos imputables al contratista de obra.

No obstante, la autonomía jurídica de ambos negocios no elimina el nexo funcional existente entre el contrato de obra y el contrato de interventoría, pues las actividades de seguimiento, control, medición, verificación y reporte desarrolladas por el interventor recaen precisamente sobre la ejecución del contrato objeto de vigilancia.

Sobre este particular, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, mediante sentencia del 28 de mayo de 2026, expediente 74.115, señaló que el nexo funcional entre ambos contratos se explica porque las obligaciones derivadas del contrato de obra constituyen el objeto sobre el cual recaen las actividades propias de la interventoría, sin que ello signifique que exista identidad entre las obligaciones del constructor y las del interventor.

A partir de esta distinción, resulta igualmente necesario diferenciar jurídicamente la modalidad de remuneración de la forma de pago.

La jurisprudencia reciente del Consejo de Estado ha precisado que la modalidad de remuneración determina el precio que corresponde al consultor por la prestación del servicio, mientras que la forma de pago determina la manera y oportunidad en que dicho precio será desembolsado. En ese sentido, el hecho de establecer un cronograma de desembolsos relacionado con el porcentaje de avance físico de la obra no significa necesariamente que dicho porcentaje determine el valor de la remuneración a la cual tiene derecho el interventor.

En particular, en la referida sentencia del 28 de mayo de 2026, la Sección Tercera concluyó que, tratándose de un precio fijo, la referencia al avance físico de la obra puede incidir en el cronograma de desembolsos y no necesariamente en la cuantía de la remuneración debida, de manera que el interventor que haya cumplido las obligaciones a su cargo conserva el derecho al precio correspondiente, aun cuando la forma de pago haya sido estructurada en función del avance de la obra.

Este entendimiento ha sido recogido igualmente por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el Concepto C-753 de 2026, en el cual se señala que no existe disposición en el ordenamiento jurídico que impida a las Entidades Estatales pactar mecanismos que relacionen el pago de la interventoría con los avances en la ejecución del contrato de obra, siempre que dicha decisión se encuentre soportada en una adecuada planeación y resulte razonable para las condiciones particulares del contrato.

Ahora bien, lo anterior encuentra un límite: la forma de pago no puede utilizarse para trasladar al interventor la obligación de garantizar el cumplimiento del contrato vigilado ni para desconocer la remuneración correspondiente a las obligaciones efectivamente cumplidas. Colombia Compra Eficiente advierte precisamente que no resulta admisible supeditar de manera total o exclusiva el pago de la interventoría al cumplimiento del contrato de obra, pues ello podría configurar una condición de imposible cumplimiento en los términos del literal d) del numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

En efecto, el artículo 24, numeral 5, literal d), de la Ley 80 de 1993 establece que en los pliegos de condiciones no podrán incluirse condiciones y exigencias de imposible cumplimiento.

Precisamente bajo esta diferenciación debe analizarse la sentencia del 17 de octubre de 2023, expediente 69492, citada por el observante.

En dicha providencia, según el propio extracto aportado en la observación, el Consejo de Estado analizó una estipulación en la cual la contraprestación del contrato de interventoría se encontraba subordinada en un ciento por ciento al cumplimiento del contrato supervisado, advirtiendo que el interventor no puede garantizar la satisfacción del objeto contractual que corresponde ejecutar a un tercero.

La Entidad considera que dicho supuesto no resulta plenamente equiparable a la forma de pago prevista en el presente proceso, en tanto la estipulación cuestionada no tiene por finalidad trasladar al interventor la responsabilidad por el incumplimiento del contratista de obra, ni establecer que el interventor únicamente tendrá derecho a remuneración si el contrato vigilado alcanza el ciento por ciento (100 %) de ejecución.

Por el contrario, el esquema previsto establece pagos parciales hasta por el noventa por ciento (90 %) relacionados con el porcentaje de obra recibido y aprobado, como mecanismo para determinar la oportunidad y proporcionalidad de los desembolsos durante la ejecución, atendiendo el nexo funcional existente entre la ejecución material del proyecto y las actividades de seguimiento y control que debe desarrollar la interventoría.

Por consiguiente, la circunstancia de que el contrato de obra presente retrasos, suspensiones o situaciones no imputables al interventor no comporta automáticamente la pérdida del derecho a la remuneración correspondiente a las obligaciones efectivamente ejecutadas por este, cuestión que deberá analizarse conforme a las circunstancias particulares que se presenten durante la ejecución contractual.

En consecuencia, al no encontrarse prohibido que la forma de pago de la interventoría guarde relación con el avance físico de la obra y teniendo en cuenta que la estipulación establecida por la Entidad regula la oportunidad y

proporcionalidad de los desembolsos sin trasladar al interventor la obligación de garantizar el resultado del contrato vigilado, NO SE ACEPTA LA OBSERVACIÓN y se mantiene la forma de pago prevista en los documentos del proceso.

NO SE ACEPTA LA OBSERVACIÓN.

OBSERVACIÓN 2

Por otro lado, se solicita revisar la procedencia de establecer un porcentaje significativo del pago contra la liquidación del contrato, toda vez que la normatividad de contratación estatal no establece como regla general que la totalidad del saldo contractual deba quedar condicionada a la suscripción del acta de liquidación. Adicionalmente, la liquidación es una etapa que depende de actuaciones conjuntas entre las partes y, en muchos casos, de la gestión interna de la Entidad, situación que puede generar dilaciones ajenas al contratista y afectar injustificadamente su flujo financiero.

RESPUESTA 2.

La Entidad considera procedente mantener el pago final correspondiente al diez por ciento (10 %) del valor total del contrato, teniendo en cuenta que las obligaciones del interventor no se agotan exclusivamente con el seguimiento al avance fisico de la obra, sino que comprenden igualmente actividades técnicas, administrativas, financieras, contables, juridicas y ambientales asociadas al cierre del contrato objeto de vigilancia.

En efecto, conforme a los documentos del proceso, para efectos del pago final se exige la presentación del informe final de interventoría, la verificación de garantias, los correspondientes paz y salvos, el acta de recibo final, la consolidación de la información técnica y financiera, planos récord, bitácoras, memorias de cantidades de obra, soportes del AIU, resultados de laboratorio, registro fotográfico, cierre ambiental y demás documentos establecidos por la Entidad.

En consecuencia, la retención de un porcentaje final de la remuneración encuentra justificación en la necesidad de verificar el cumplimiento integral de las obligaciones de cierre a cargo del interventor y contar con la totalidad de la información técnica, administrativa y financiera necesaria para la culminación del seguimiento contractual.

La Entidad precisa que dicha condición no implica trasladar al interventor la responsabilidad por un eventual incumplimiento del contratista de obra, ni supone que aquel garantice la ejecución total del contrato vigilado. Lo que se exige es el cumplimiento de las obligaciones propias de la interventoria asociadas al cierre, documentación y consolidación de la información contractual.

En consecuencia, mientras existan actividades y productos finales que contractualmente correspondan al interventor y que resulten necesarios para acreditar el adecuado cierre de su gestión, la Entidad considera razonable mantener un porcentaje final sujeto a la verificación de su cumplimiento.

Por lo anterior, se mantiene la condición correspondiente al pago final establecida en los documentos del proceso.

NO SE ACEPTA LA OBSERVACIÓN.

OBSERVACIÓN 3
Por lo anterior, se solicita a la Entidad modificar la forma de pago prevista, de manera que los desembolsos de la interventoría correspondan al cumplimiento efectivo de sus obligaciones y productos contractuales, evitando condicionamientos asociados al avance físico de la obra o a actuaciones posteriores que no dependan exclusivamente del contratista.
RESPUESTA 3.
Analizada la solicitud, la Entidad considera procedente mantener la forma de pago establecida en los documentos del proceso. Si bien el contrato de interventoria es jurídicamente autónomo respecto del contrato de obra, existe entre ambos una relación funcional, toda vez que las actividades de seguimiento y control recaen directamente sobre la ejecución del contrato vigilado. En este sentido, debe diferenciarse entre la remuneración del interventor **y la** forma u oportunidad de efectuar los desembolsos. La vinculación de los pagos parciales al porcentaje de obra recibido y aprobado constituye un mecanismo para determinar la proporcionalidad de los desembolsos durante la ejecución y no implica trasladar al interventor el riesgo de incumplimiento del contratista de obra ni condiciona la existencia de su derecho a la remuneración por las obligaciones efectivamente cumplidas. Al respecto, el Consejo de Estado ha diferenciado la modalidad de remuneración de la forma de pago, reconociendo que el avance físico de la obra puede incidir en el cronograma de desembolsos sin que ello determine necesariamente el valor de la remuneración del interventor. Consejo de Estado – Sentencia del 28 de mayo de 2026, Exp. 74.115 Por su parte, la sentencia del 17 de octubre de 2023, radicación 69492, citada por el observante, analizó un supuesto en el cual la contraprestación de la interventoría se encontraba subordinada en un ciento por ciento al cumplimiento del contrato supervisado, circunstancia que no resulta plenamente equiparable a la metodología prevista en el presente proceso. Asimismo, respecto del pago final, la Entidad considera que este se encuentra asociado a la verificación del cumplimiento de las obligaciones de cierre a cargo de la interventoría y a la entrega de los informes, actas y demás soportes exigidos contractualmente, sin que ello implique atribuirle obligaciones que correspondan exclusivamente al contratista de obra. **NO SE ACEPTA LA OBSERVACIÓN.**
OBSERVACIÓN 4
Y, por otro lado, definir el tiempo o plazo de la liquidación en la minuta u otros documentos.
RESPUESTA 4.

	Elaboró	Revisó	Aprobó
Firma			
Nombre			
Cargo			

Analizada la solicitud, la Entidad no acepta la observación, toda vez que el término para adelantar la liquidación contractual se encuentra expresamente regulado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, por lo que no resulta indispensable reproducirlo en los documentos del proceso.

En efecto, debe diferenciarse el plazo de ejecución contractual, establecido para el presente proceso en cinco (05) meses contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio, de la etapa posterior de liquidación.

Conforme al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, cuando no se establece un término particular para la liquidación de mutuo acuerdo, esta deberá realizarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato y, vencido dicho término sin que se logre la liquidación bilateral, procederá la liquidación unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, cuando corresponda. Ley 1150 de 2007 – SUIN- Juriscol.

En consecuencia, la ausencia de un término particular en la minuta no implica que la liquidación quede sometida a un plazo indefinido, pues resultan aplicables los términos previstos legalmente.

NO SE ACEPTA LA OBSERVACIÓN.

CIUDAD:	Neiva, Huila	FECHA:	10/09/2026

Revisó:

Revisó:

GINA ANDREA QUINTERO GARZÓN
Directora técnica de Infraestructura

ANDRÉS CAMILO CABRERA LEIVA
Secretario de Vías e Infraestructura

Juliana Hernández A.

JULIANA ALEJANDRA HERNÁNDEZ ALVARADO
Profesional de apoyo – Responsable jurídica
Secretaría de Vías e Infraestructura

RONNY FABIÁN TORRES CORTÉS
Profesional Universitario Secretaría de Vías e Infraestructura

	Elaboró	Revisó	Aprobó
Firma			
Nombre			
Cargo			