

CONTENIDO

1. OBJETIVO	2
2. ALCANCE	2
3. AMBITO DE APLICACIÓN	2
4. NORMATIVIDAD ASOCIADA.....	2
5. DOCUMENTOS ASOCIADOS	2
6. GLOSARIO	2
7. IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS QUE GENERAN CONDENAS Y DEMANDAS CONTRA DE LA SDSCJ	3
8. IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DE LA SDSCJ	3
9. AFILIACIONES Y NOVEDADES DE ARL	7
Etapa precontractual.....	8
Etapa contractual.....	8
10. DOCUMENTOS PARA PUBLICACIÓN EN SECOP II.....	9

1. OBJETIVO

Definir parámetros que permitan a los supervisores evitar las posibles causas que generan la celebración de contratos de prestación de servicios personales, así como establecer recomendaciones que contribuyan a una ejecución satisfactoria de las relaciones contractuales

2. ALCANCE

La guía busca orientar a los supervisores sobre las posibles causas de acciones judiciales derivadas de la celebración de contratos de servicios personales, continua con orientaciones sobre la afiliación a la ARL y culmina con recomendaciones para el archivo de los documentos contractuales

3. AMBITO DE APLICACIÓN

Aplica a los contratos de Prestación de Servicios Personales y al ejercicio de la supervisión

4. NORMATIVIDAD ASOCIADA

Ver Normas asociados del documento en <https://portalmipg.scj.gov.co>

5. DOCUMENTOS ASOCIADOS

- Guía para la generación de Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de marzo de 2023.
- Política de Prevención del daño antijurídico de la Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia
- Manual de contratación y supervisión e interventoría de la Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia SDSCJ MA-GCT-01
- Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado –Agencia Colombia Compra Eficiente

6. GLOSARIO

Contrato: Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades estatales previstas en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivado de la autonomía de la voluntad.

Contrato de prestación de servicios: Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Política de Prevención del Daño Antijurídico: Documento adoptado en la SDSCJ, mediante el cual se previene aquellas situaciones administrativas, técnicas, jurídicas o de cualquier índole que puedan significar reclamaciones judiciales o demandas contra los intereses de la SDSCJ.

Riesgo: Evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un Contrato.

Supervisión: 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. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.

7. IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS QUE GENERAN CONDENAS Y DEMANDAS CONTRA DE LA SDSCJ

La Dirección Jurídica y Contractual en cumplimiento de las acciones establecidas en la política de prevención del daño antijurídico y una vez identificadas las causas generadoras del daño antijurídico puso en conocimiento del Comité de Conciliación el proyecto de instructivo para consideración y comentarios de sus miembros y su posterior aprobación.

8. IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DE LA SDSCJ

Se efectuó por parte de la Dirección Jurídica y Contractual la revisión de los procesos judiciales promovidos en contra de la Entidad, identificando los hechos y argumentos de los demandantes, con el fin de establecer las causas que generaron ese tipo de acciones.

Con base en los hechos clasificados, se describen a continuación los aspectos que generan mayor litigiosidad para la Entidad:

TIPO DE ACCIÓN O MEDIO DE CONTROL	TIPO DE RECLAMACIÓN	CAUSAS GENERALES SEGÚN SIPROJ WEB	RECOMENDACIÓN
<p style="text-align: center;">Nulidad y Restablecimiento del Derecho</p>	<p style="text-align: center;">Contrato realidad</p>	<p>Los jueces interpretan que los Contratistas:</p> <p>Desarrollan funciones equivalentes a aquellas permanentes de la planta de personal, o actividades similares a las de los servidores, de manera continua.</p> <p>Realizan actividades que se interpretan como subordinación, esto es, se imparten órdenes por parte del supervisor.</p> <p>La contratación se realiza de manera continua y permanente al servicio de la Entidad, no de manera temporal ni excepcional.</p>	<p>Los contratos de prestación de servicios personales deben celebrarse para ejecutar actividades transitorias o temporales o cuando la planta de empleos es insuficiente o inexistente para el cumplimiento de las funciones a cargo de la Entidad. (criterios funcionales, de igualdad, temporal, excepcionalidad y continuidad)</p> <p>El contratante a través del supervisor puede dar indicaciones al contratista para la ejecución de las obligaciones a desarrollar, aquellas deben generarse en un marco que no elimine su independencia y autonomía, en virtud de la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas contractuales.</p> <p>La subordinación es el elemento fundamental por acreditar en un proceso en el cual se pretende que se declare la existencia de una relación laboral. Ésta se define como el poder de dirección respecto a las actividades de trabajo y la potestad disciplinaria del empleador.</p> <p>Por tal razón, en la labor de supervisión que se ejerce:</p> <p>(i) Procurar no imponer al contratista propiamente el cumplimiento de un horario, sino más bien, se deben establecer cronogramas y líneas de seguimiento en virtud de la necesidad de coordinación entre las partes;</p> <p>(ii) no se debe ejercer un poder subordinante similar a los servidores de planta, como es la imposición de sanciones, llamados de atención, compensación de tiempos, o en la especificación minuciosa sobre las condiciones de calidad y cantidad del trabajo. iii) Se recomienda concretar los entregables del contratista, identificando claramente las obligaciones que debe ejecutar para acreditar el cumplimiento del objeto contractual y; iv) La asignación de herramientas de trabajo constituye un valor agregado en la subordinación. En ese sentido, se tiene claro que el contratista al ejercer total autonomía para el desarrollo de las obligaciones pactadas, también le es factible que tenga que utilizar sus propios elementos y herramientas para el desarrollo del objeto contractual.</p> <p>La solicitud de que trata el Decreto Nacional 2209 de 1998, deberá establecer con precisión, si se está en presencia de inexistencia o insuficiencia del personal de planta lo cual permitiría determinar la procedencia de la contratación y establecer parámetros específicos para la supervisión frente al cumplimiento de las obligaciones. El análisis deberá incorporarse de manera detallada en los estudios previos.</p> <p>Procurar que las obligaciones contractuales estén dirigidas a los bienes o servicios contratados, no a la</p>

TIPO DE ACCIÓN O MEDIO DE CONTROL	TIPO DE RECLAMACIÓN	CAUSAS GENERALES SEGÚN SIPROJ WEB	RECOMENDACIÓN
			<p>realización de actividades, de acuerdo con el objeto contractual.</p> <p>En aplicación del principio de planeación, en los estudios previos, deberán quedar establecidas con suficiencia, las razones que justifiquen que la administración suscriba un contrato de prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión. Y debe determinarse con claridad las obligaciones contractuales que deben guardar directa relación con el objeto pactado.</p> <p>Ante posibles incumplimientos de las obligaciones contractuales, por parte del contratista, se debe iniciar el proceso sancionatorio respectivo, bien sea, conminando al contratista a su cumplimiento o dar aplicación al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, de ser el caso.</p> <p>Realizar por parte de las dependencias de la SDSCJ un esquema de seguimiento a la prolongación en el tiempo de los contratos por prestación de servicios, de manera que se respete la condición temporal de esta esta modalidad.</p> <p>El supervisor no está facultado para retener cuentas de cobro radicadas por los contratistas, a menos que haya un proceso de incumplimiento en curso radicado ante la respectiva unidad ejecutora de la entidad</p>
Acción Contractual	Incumplir con los requisitos de perfeccionamiento y ejecución contractual	<p>Falta de planeación contractual</p> <p>Iniciar actividades contractuales sin que estén cumplidos la totalidad de los elementos requeridos por la ley y por el manual de contratación para la ejecución del contrato.</p> <p>Seguir ejecutando actividades por parte del contratista, una vez expirado el plazo contractual.</p>	El supervisor designado deberá validar el cumplimiento de todos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato previo a la suscripción del acta de inicio.
Acción Contractual	Incumplimiento Contractual	Ausencia de Informes de supervisión. Deficiencias en el seguimiento técnico, administrativo, financiero,	El supervisor previo a realizar los pagos pactados contractualmente, debe revisar la acreditación del pago y cumplimiento por parte del contratista, de sus obligaciones con el sistema de seguridad social integral en salud, pensión y riesgos profesionales, mes vencido, conforme a la normativa vigente, en especial lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, la Ley 797 de 2003, el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, el

TIPO DE ACCIÓN O MEDIO DE CONTROL	TIPO DE RECLAMACIÓN	CAUSAS GENERALES SEGÚN SIPROJ WEB	RECOMENDACIÓN
		<p>contable y jurídico del objeto y las obligaciones contractuales. Pérdida de competencia temporal para liquidar los contratos</p>	<p>Decreto 780 de 2016 artículo 2.2.1.1.1.7, modificado por el artículo 1 del Decreto 1273 de 2018, demás normas que las modifiquen y/o complementen y el procedimiento de pago de cuentas implementado por la Dirección Financiera de la Entidad.</p> <p>El supervisor no puede exigirle al contratista, el cumplimiento de obligaciones no pactadas dentro del contrato. Siempre deberá ceñirse a lo establecido en el objeto y obligaciones contractuales</p> <p>El supervisor tiene la obligación de verificar en el SECOP, la publicación por parte del contratista de los informes contractuales. Los supervisores de contrato deberán solicitar a los contratistas la entrega y denominación de los archivos electrónicos conforme a los lineamientos establecidos en el ABC de documentos electrónicos de la Entidad (paso 4 del documento),</p> <p>El supervisor publicará en el SECOP, las aprobaciones o informes que den cuenta de la ejecución del contrato, en los términos del Decreto 1082 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.8., aspecto contemplado igualmente en la Ley de Transparencia 1712 de 2014 que, en el literal del artículo 11 establece la obligación de publicar “Todo mecanismo interno y externo de supervisión, notificación y vigilancia pertinente del sujeto obligado”.</p> <p>Nota: ver numeral 6 del presente documento.</p> <p>El supervisor deberá radicar en el sistema de gestión documental- SIGA o herramienta que la reemplace los informes de ejecución emitidos, con el fin de que reposen en el archivo físico y/o virtual del expediente contractual.</p> <p>Si bien es cierto que al tenor de lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificada por el artículo 217 del Decreto Ley 19 de 2012, la liquidación no es obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en aquellos eventos de terminación anticipada y en el evento que exista saldo a liberar a favor de la Secretaria deberá surtirse la correspondiente liquidación, para realizar el corte de cuentas respectivo. Por lo que es preciso indicar que, corresponde al supervisor del contrato, adelantar el respectivo trámite de liquidación, incluida la revisión y aprobación del informe final ejecución y la elaboración y radicación de la eventual liquidación.</p>

TIPO DE ACCIÓN O MEDIO DE CONTROL	TIPO DE RECLAMACIÓN	CAUSAS GENERALES SEGÚN SIPROJ WEB	RECOMENDACIÓN
			<p>En los contratos de prestación de servicios (en los que por disposición contractual o por otros motivos sea necesaria la liquidación) y en los demás contratos, de tracto sucesivo, celebrados por la Entidad, el supervisor del contrato deberá elaborarla dentro del término pactado.</p> <p>Teniendo en cuenta los lineamientos jurídicos, establecidos por la Secretaría Jurídica Distrital, en la Directiva 01 de 2018, como también, la Guía para la liquidación de contratos por parte de las entidades estatales, de Colombia Compra Eficiente, la liquidación se constituye no solamente como la etapa final de la actividad contractual de las entidades estatales, sino como el escenario propicio para que las partes que componen dicha relación contractual, efectúen un verdadero y riguroso balance de la ejecución y demás prestaciones derivadas del negocio jurídico, en sus aspectos técnicos, jurídicos, financieros y contables, con el fin de declararse a paz y salvo, para lo cual, podrán incluir en la respectiva acta los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.</p> <p>El supervisor deberá realizar la liquidación del contrato en los casos que aplique y dentro de los términos establecidos en la normatividad para ello, reflejando la realidad financiera del contrato, autorizando el pago de saldos si hubiere lugar a ello.</p> <p>Se debe realizar un estricto seguimiento a los cronogramas de actividades establecidas, y cumplimiento de obligaciones que permita generar alertas tempranas frente a posibles incumplimientos parciales o totales que pongan en riesgo la ejecución del contrato y la satisfacción de la necesidad de la Entidad.</p> <p>Ante la generación de una alerta temprana, en el que se requiera al contratista o se conmine al cumplimiento, se debe vincular también a las aseguradoras o compañías garantes.</p>

9. AFILIACIONES Y NOVEDADES DE ARL

Con el propósito de desarrollar la función del supervisor en la etapa contractual contemplada en el literal X del numeral 15.9.2. Funciones en la etapa contractual del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, y teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Decreto 1072 de 2015 y las normas que los modifique, el presente apartado tiene por objetivo delimitar

las actividades que efectúa el supervisor en cuanto a la ARL de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscritos con la Secretaría y que estén bajo su supervisión.

Etapa precontractual

El área solicitante debe determinar el nivel de riesgo del contratista a fin de que este sea incluido en los estudios previos del contrato, tomando como base el artículo 2.2.4.2.5.9. del Decreto 1072 de 2015, referente a la “Tabla de clasificación de ocupaciones u oficios más representativos”, o aquel que lo modifique, sustituya o reglamente, y los informes o estudios técnicos de la Dirección de Gestión Humana referentes a la reclasificación del nivel de riesgo.

Teniendo en cuenta que el artículo 2.2.4.2.2.13 del Decreto 1072 de 2015, indica que “el contratante debe pagar el valor de la cotización mes vencido, cuando la afiliación del contratista sea por riesgo IV o V”; el área solicitante debe gestionar la disponibilidad presupuestal suficiente para la cobertura del aporte durante la vigencia del contrato, dando cumplimiento a los lineamientos que la Dirección Financiera disponga para tal fin.

Nota: En caso de presentarse dudas sobre los riesgos se recomienda acudir a los profesionales de Seguridad y Salud en el Trabajo, de la Dirección de Gestión Humana.

Etapa contractual

Antes del inicio del contrato, el supervisor designado debe verificar que el certificado de afiliación de ARL corresponde con el número de identificación, nombre del contratista y nivel de riesgo, y que la cobertura se extiende a la totalidad del plazo de ejecución. De igual manera, debe corroborar que las modificaciones contractuales que surjan durante la ejecución se vean reflejadas en la novedad de ARL (prórrogas, terminaciones anticipadas, cesiones, etc), así mismo se recomienda que realice la verificación por este concepto al momento de aprobar los pagos al contratista. De identificar inconsistencias en los certificados de afiliación, se debe informar a la Unidad Ejecutora para llevar a cabo los ajustes respectivos. Lo anterior, no obsta para que se generen las novedades en la planilla de pago de seguridad social por parte del contratista.

La supervisión debe calcular el valor a pagar por concepto de ARL de cada uno de los contratistas que se encuentren afiliados en nivel de riesgo IV y V, conforme a la sección 2 del Decreto 1072 de 2015 y según las novedades contractuales que surjan en el semestre; así mismo, deberá informarlo a la Unidad Ejecutora mediante memorando a más tardar el día treinta (30) del mes a liquidar, incluyendo los siguientes datos mínimos:

Nombre del Contratista	Nro. de cédula del contratista	Días trabajados en el mes (números)	IBC (pesos)	Valor de ARL (pesos)	Nro. CDP a afectar (Número-año)
------------------------	--------------------------------	-------------------------------------	-------------	----------------------	---------------------------------

--	--	--	--	--	--

Mediante la misma solicitud, el supervisor deberá autorizar expresamente a la Unidad Ejecutora para la afectación del CDP por el valor total del pago de la ARL.

Recibida la información en la Unidad Ejecutora, esta expedirá la planilla, incluyendo las novedades de ingreso y retiro, y adelantará las actividades subsiguientes para el trámite de pago ante la Dirección Financiera. Posteriormente, el supervisor debe realizar seguimiento al pago de la planilla y, una vez se efectúe, revisar que la información consignada coincide con la efectivamente reportada.

Se precisa, que es menester cumplir estrictamente el plazo indicado, el cual contempla el tiempo requerido para el trámite de pago, puesto que sobrepasar la fecha oportuna establecida por el operador de planilla conlleva a la generación de intereses moratorios. Es fundamental que el supervisor efectúe seguimiento permanente al control de los saldos de la disponibilidad presupuestal con miras a respaldar el pago total de ARL.

Finalmente, se reitera la función del literal u del numeral 15.9.2 Funciones del supervisor en la etapa contractual del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, MA-GCT-01, consistente en “vigilar el cumplimiento por parte del contratista de las disposiciones legales de carácter laboral y exigir que se apliquen las normas de seguridad y salud en el trabajo que sean de obligatorio cumplimiento, cuando por el objeto del contrato haya lugar a ello”.

10. DOCUMENTOS PARA PUBLICACIÓN EN SECOP II.

Los siguientes son los documentos mínimos de ejecución contractual que deben ser publicados en SECOP II:

Por el supervisor y/o interventor del contrato:

- Certificado de Registro Presupuestal (CRP)
- Acta de inicio (cuando aplique)
- Certificado de cumplimiento expedido por SICAPITAL II.

Por el contratista:

- Informes mensuales de ejecución.
- Informe final de ejecución.
- Facturas (cuando aplique)

Nota: El supervisor del contrato y/o convenio deberá abstenerse de publicar la información sensible o reservada en los términos de ley, o publicarla tomando las medidas a que haya lugar para censurar los campos específicos que contengan este tipo de información. Es importante

tener en cuenta que los archivos deben cargarse con las firmas correspondientes, si aplica, y en su versión final (preferiblemente, no editables).

Con el propósito de brindar uniformidad a la ordenación de los soportes que conforman el expediente contractual de la plataforma SECOP II, se sugiere que los archivos a cargar sean nombrados conforme a los tipos documentales que se enuncian en la Lista de chequeo de los expedientes contractuales, o aquel que lo modifique o sustituya; puesto que se encuentran alineados, a su vez, con las Tablas de Retención Documental.

De igual manera, se sugiere unificar los archivos mediante el uso de carpetas comprimidas de forma tal que se brinde una estructura clara del orden de los documentos cargados en plataforma, para facilitar su consulta por los grupos de interés.

A continuación, se ejemplifica lo indicado:

Ejemplo nro.	Soporte(s) a cargar	Tipo de archivo	Nombre de la Hoja de Control para los Expedientes Contractuales	Nombre sugerido SECOP II
1	Informe del contratista Certificado de cumplimiento expedido por SICAPITAL II. Facturas.	Carpeta comprimida en ZIP	34 – Informes y pagos de acuerdo con el instructivo de pagos	34 - Informes y pagos de acuerdo con el instructivo de pagos (Pago nro. 1).
2	Acta de inicio	PDF	33 – Acta de inicio	33 – Acta de inicio

Es importante precisar que la presente Guía, así como el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, establecen unos mínimos para la publicación de la ejecución en la plataforma SECOP II, más no limita la cantidad y forma de documentos a cargar.

Conforme con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, los servidores públicos que intervienen en la ejecución y liquidación de contratos celebrados por la SDSCJ, en calidad de supervisores o los contratistas que tienen obligaciones contractuales de apoyo a la supervisión, son responsables por sus actuaciones y omisiones en el ejercicio contractual, razón por la cual, se recuerda la importancia de atender los deberes, las responsabilidades, obligaciones y prohibiciones atinentes al ejercicio de la supervisión contempladas en los manuales de Contratación y Supervisión, adoptados por la Entidad.

Elaboró: Monica González – Contratista Dirección Jurídica y Contractual
Yolanda Ramirez- Profesional Dirección Jurídica y Contractual
María del Pilar Tuta Ramos –Contratista Dirección Jurídica y Contractual

Revisó: Ana Maria Moreno Garcia- Dirección Jurídica y Contractual

La información de aprobación de este documento podrá ser consultada en el sistema “Portal MIPG” - <https://portalmipg.scj.gov.co>