FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

SUPERVISIÓN CONTRACTUAL – Concepto - Lineamientos

[…] la supervisión de los contratos estatales se encuentra regulada en la Ley 1174 de 2011, que enmarcó el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. El artículo 83 de la referida ley, establece que "con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y 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"; y definió la supervisión como:

> "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 requieran conocimientos especializados. Para la supervisión, la entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicio que sean requeridos".

LEY 1474 DE 2011 – Supervisión contractual

[…] de las disposiciones contenidas en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, se infieren las siguientes características de la supervisión: i) la labor de supervisión siempre existirá en relación con cualquier contrato estatal, incluidos los contratos de prestación de servicios –a diferencia de la interventoría que depende del análisis de su necesidad y extensión–; ii) no requiere conocimientos tan especializados como la interventoría; iii) se ejerce por la Entidad Estatal por conducto de la designación de servidores públicos idóneos para cumplir la función; iv) puede recibir apoyo de personal contratado para tal fin mediante contratos de prestación de servicios; y v) le es inseparable el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato vigilado.

SUPERVISIÓN – Designación – Servidor Público – Lineamientos

[…] Aunado a lo anterior, también recomienda que, para designar un funcionario como supervisor, la Entidad Estatal debe revisar que el objeto del Proceso de Contratación esté relacionado con sus funciones. No es necesario que el manual establezca expresamente la supervisión de contratos como una función, pues la misma es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos. Adicionalmente, la Entidad Estatal debe realizar un análisis de la carga operativa de quien va a ser designado supervisor, para no incurrir en los riesgos derivados de una supervisión inadecuada por falta de tiempo.

La designación podrá hacerse por el representante legal de la entidad o por el ordenador del gasto, en caso de que esta función se encuentre delegada y para el efecto podrán definirse las funciones en el pliego de condiciones, en una cláusula del contrato, en el manual de contratación o en el acto de la asignación de la función al servidor público escogido para ejercer la supervisión. Si bien es cierto que para desarrollar la supervisión del contrato no se requieren conocimientos técnicos

especializados, también lo es que las funciones de seguimiento contractual abarcan varios campos, como, por ejemplo, aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos. [...]

Bogotá D.C., 2 octubre 2026

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Señora
LUZ ESTELLA HEREDIA RODRIGUEZ
luzestelaherediarodriguez@gmail.com
Bogotá D.C.

Colombia Compra Eficiente
Rad No. 2_2026_10_02_010650
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 02/10/2026 15:18:32

Concepto C-1341 de 2026

Temas: SUPERVISIÓN CONTRACTUAL – Concepto - Lineamientos / LEY 1474 DE 2011 – Supervisión contractual / SUPERVISIÓN – Designación – Servidor Público – Lineamientos

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_08_26_011369 acumulada con radicado No. 1_2026_08_27_011404

Estimada señora Heredia,

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 18 de agosto de 2026, allegada a esta Agencia mediante traslado de la Procuraduría General de la Nación 26 de agosto de 2026 y en la cual manifiesta lo siguiente:

> "[…]
> **1. Momento a partir del cual se ejerce la supervisión**
> ¿Desde qué momento se entiende jurídicamente iniciado el ejercicio de la función de supervisión contractual y, por consiguiente, los deberes y responsabilidades inherentes a esta?
> En particular, se solicita precisar si dicha responsabilidad surge:
> a. Desde la identificación y remisión de la necesidad contractual por parte de la dependencia solicitante.

b. Desde la inclusión o previsión del servidor público como eventual supervisor en los estudios y documentos previos.
c. Desde la celebración o perfeccionamiento del contrato.
d. Desde la comunicación formal de la designación como supervisor.
e. Desde la aprobación o actuación que deba efectuarse dentro de SECOP II.
f. Desde el cumplimiento de los requisitos necesarios para dar inicio a la ejecución contractual.

2. Alcance de la responsabilidad frente a la etapa precontractual
Cuando la persona posteriormente designada como supervisor no ostenta la calidad de ordenador del gasto ni tiene asignada competencia para adelantar el trámite jurídico, presupuestal o administrativo requerido para la celebración del contrato, ¿qué deberes de revisión o verificación le corresponden respecto de las actuaciones adelantadas durante la etapa precontractual por las dependencias competentes?
¿Puede atribuirse responsabilidad disciplinaria al supervisor por irregularidades originadas exclusivamente en las etapas de planeación, estructuración, selección o celebración del contrato cuando dichas actuaciones no se encontraban dentro de sus competencias funcionales ni contractuales?
En caso afirmativo, ¿bajo qué circunstancias concretas podría comprometerse dicha responsabilidad?

3. Documentación y requisitos que deben verificarse antes de iniciar la ejecución
Una vez comunicada formalmente la designación, ¿cuáles son los documentos, requisitos y condiciones mínimas cuya existencia y cumplimiento debe verificar el supervisor antes de autorizar, permitir, certificar o dar trámite al inicio de la ejecución contractual?
En particular, se solicita indicar si dentro de dicha verificación deben encontrarse, según corresponda:
a. La solicitud o documento mediante el cual se identificó y justificó la necesidad contractual.
b. Los estudios y documentos previos.
c. El análisis o estudio del sector, cuando resulte jurídicamente exigible.
d. El Certificado de Disponibilidad Presupuestal -CDP- que respalde la contratación.
e. El Registro Presupuestal -RP- correspondiente al compromiso contractual.
f. La propuesta, hoja de vida, documentos habilitantes y soportes presentados por el contratista.
g. Las verificaciones relacionadas con la idoneidad, experiencia y demás condiciones requeridas para la celebración del contrato de prestación de servicios.
h. El contrato electrónico, minuta o documento contractual debidamente perfeccionado por las partes competentes.
i. La constitución y aprobación de las garantías contractuales, cuando estas hayan sido exigidas.

j. En aquellos eventos en que no se hayan exigido garantías, la existencia de la correspondiente justificación en los estudios y documentos previos.
k. La afiliación y demás requisitos relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral y riesgos laborales que resulten exigibles para el inicio de la ejecución.
l. La designación formal de supervisión.
m. La suscripción del acta de inicio, cuando esta sea requerida.
n. Los demás documentos o requisitos de perfeccionamiento y ejecución exigibles de acuerdo con la naturaleza y condiciones del contrato.

4. Alcance de la revisión efectuada por el supervisor

La obligación del supervisor de verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución antes del inicio contractual, ¿implica que este debe efectuar un nuevo control integral de legalidad sobre la totalidad del procedimiento de contratación adelantado por las dependencias competentes?
¿O su deber consiste en verificar razonablemente la existencia, integridad y cumplimiento de los requisitos necesarios para iniciar la ejecución contractual, atendiendo las actuaciones y documentos elaborados, revisados o aprobados por las dependencias que tienen asignada dicha competencia?
En caso de advertir una inconsistencia, omisión documental o posible irregularidad proveniente de la etapa precontractual, ¿cuál debe ser la conducta jurídicamente exigible al supervisor?
¿Debe abstenerse de permitir el inicio de la ejecución y requerir previamente su aclaración, corrección o subsanación a la dependencia competente?

5. Designación del supervisor y relación con las funciones del empleo

¿Qué criterios deben atenderse para determinar la idoneidad del servidor público al cual se asigna la supervisión de un contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión?
¿Es necesario que la función de supervisión se encuentre expresamente consagrada en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del empleo, o resulta suficiente que exista una relación razonable entre las funciones propias del empleo o de la dependencia y el objeto contractual objeto de supervisión?
Adicionalmente, ¿qué efectos podría tener la designación de un servidor para supervisar un contrato cuyo objeto no guarde relación razonable con sus funciones, conocimientos, competencias o capacidad funcional?

6. Actuaciones desarrolladas dentro de SECOP II

Cuando el servidor designado como supervisor debe realizar actuaciones de aprobación, validación, aceptación o gestión dentro de SECOP II, ¿cuál es el alcance jurídico de dichas actuaciones?
En particular, se solicita precisar si una actuación desarrollada por el supervisor dentro de SECOP II supone:
a. La aceptación de la función de supervisión.

b. La constatación del cumplimiento de los requisitos necesarios para iniciar la ejecución.
c. La convalidación o refrendación de la totalidad de las actuaciones surtidas durante la etapa precontractual.
d. O únicamente el cumplimiento de la actuación que, dentro del flujo del contrato electrónico, corresponde al supervisor de acuerdo con su rol.

7. Actuaciones necesarias para iniciar adecuadamente la supervisión
Una vez cumplidos los requisitos necesarios para la ejecución contractual, ¿cuáles son las actuaciones mínimas que debe adelantar el supervisor para iniciar adecuadamente su función?
Particularmente, se solicita precisar si debe:
a. Revisar el contrato, los estudios previos, la propuesta, anexos técnicos y demás documentos que determinan el alcance de las obligaciones del contratista.
b. Verificar el cumplimiento de los requisitos necesarios para iniciar la ejecución.
c. Suscribir el acta de inicio, cuando corresponda.
d. Identificar y establecer mecanismos de seguimiento para cada una de las obligaciones contractuales.
e. Comunicar al contratista las condiciones operativas requeridas para la ejecución.
f. Mantener debidamente documentadas las instrucciones, solicitudes, requerimientos y comunicaciones relacionadas con la ejecución del contrato.

8. Alcance material de la supervisión
Respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, ¿qué comprende, en términos prácticos, el seguimiento:
- técnico;
- administrativo;
- financiero;
- contable; y
- jurídico

que corresponde efectuar al supervisor?
En particular, se solicita precisar cuáles son las verificaciones mínimas que razonablemente deberían efectuarse en cada uno de estos componentes para considerar que la función de supervisión ha sido ejercida con la debida diligencia.

9. Informes, productos y trámite de pagos
Antes de certificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales o dar trámite al respectivo pago, ¿qué verificaciones mínimas debe adelantar el supervisor?
Se solicita precisar si debe comprobar, entre otros aspectos:
a. La efectiva realización de las actividades correspondientes al período objeto de cobro.

b. La entrega, suficiencia y calidad de los productos o soportes exigidos contractualmente.
c. La correspondencia entre las actividades ejecutadas y las obligaciones establecidas en el contrato.
d. La presentación y aprobación del informe de actividades.
e. El cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social Integral.
f. La correspondencia del valor cobrado con las condiciones económicas y período de ejecución del contrato.
g. La vigencia de las garantías, cuando estas hayan sido exigidas.
h. La adecuada incorporación y trazabilidad de los documentos correspondientes dentro del expediente contractual y de SECOP II.

10. Irregularidades o posibles incumplimientos durante la ejecución

¿Qué actuaciones debe adelantar el supervisor cuando advierta situaciones relacionadas con:
a. Retardo en el cumplimiento de las obligaciones.
b. Incumplimiento total o parcial.
c. Ejecución deficiente de las actividades contratadas.
d. Ausencia o insuficiencia de soportes.
e. Hechos que puedan generar afectación de recursos públicos.
f. Situaciones que puedan comprometer la responsabilidad contractual, disciplinaria, fiscal o penal del contratista o de servidores públicos?
En particular, se solicita precisar cuándo resulta procedente efectuar directamente requerimientos al contratista y cuándo surge el deber de poner inmediatamente los hechos en conocimiento del ordenador del gasto, de la dependencia competente o de las autoridades correspondientes.

11. Límites de las facultades del supervisor

¿Qué decisiones puede adoptar directamente el supervisor y cuáles corresponden exclusivamente al ordenador del gasto o a otras dependencias competentes?
En particular, se solicita precisar el alcance de sus competencias respecto de:
a. Modificación de obligaciones contractuales.
b. Autorización de actividades distintas de aquellas expresamente pactadas.
c. Modificación del plazo contractual.
d. Adiciones al valor del contrato.
e. Modificaciones en la forma de pago.
f. Cesiones contractuales.
g. Suspensión de la ejecución.
h. Imposición de multas.
i. Declaración de incumplimiento.
j. Efectividad de garantías.
12. Alcance de la responsabilidad del supervisor

> Finalmente, se solicita precisar cuáles son los criterios jurídicos que permiten establecer responsabilidad disciplinaria del supervisor contractual y, especialmente:
> a. Si dicha responsabilidad exige la existencia de una conducta activa u omisiva atribuible directamente al supervisor dentro del ámbito de sus competencias.
> b. Si resulta procedente atribuirle responsabilidad por actuaciones adelantadas por otras dependencias antes de su designación, que no podía conocer razonablemente o respecto de las cuales carecía de competencia decisoria.
> c. Cuál es el estándar de diligencia exigible al supervisor para considerar adecuadamente cumplido su deber de vigilancia y control.
> d. Qué actuaciones documentales, preventivas y de reporte resultan adecuadas para acreditar el ejercicio diligente de la supervisión. […]

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: i.) ¿A partir de qué momento surge jurídicamente la función de supervisión contractual y los deberes, obligaciones y responsabilidades inherentes a ella, y cuál es el alcance de dicha función respecto de las actuaciones adelantadas antes del inicio de la ejecución contractual?; ii.) ¿Está obligado el supervisor contractual a realizar un control integral de legalidad

sobre las actuaciones adelantadas durante las etapas de planeación, estructuración, selección y celebración del contrato, o su deber se limita a verificar razonablemente la existencia y cumplimiento de los requisitos necesarios para el inicio y desarrollo de la ejecución contractual dentro del ámbito de sus competencias?; iii.) ¿Bajo qué circunstancias puede comprometerse la responsabilidad disciplinaria, fiscal, contractual o penal del supervisor contractual por acciones u omisiones relacionadas con el seguimiento y control de la ejecución del contrato, y cuál es el estándar de diligencia que debe observar para acreditar el cumplimiento adecuado de sus funciones?; iv.) ¿Cuáles son los criterios que deben considerarse para la designación del supervisor contractual y cuáles son los límites materiales y funcionales de las facultades que puede ejercer durante la ejecución del contrato?

2. Respuesta:

i) La función de supervisión surge a partir de la designación y comunicación formal efectuada por la entidad estatal al servidor público encargado de ejercerla. No obstante, el ejercicio material de las actividades de seguimiento, vigilancia y control se desarrolla respecto de la ejecución y, de ser el caso, la etapa postcontractual. En consecuencia, aunque la designación pueda realizarse desde la etapa de planeación o durante el trámite contractual, ello no implica que el supervisor asuma responsabilidades por actuaciones precontractuales ajenas a sus competencias ni por decisiones adoptadas por otras dependencias antes del inicio de sus funciones.

ii) El supervisor no está obligado a efectuar un control integral de legalidad respecto de las actuaciones adelantadas durante las etapas de planeación, estructuración, selección y celebración del contrato, pues dichas actividades corresponden a las dependencias y servidores públicos competentes. Su deber consiste en verificar razonablemente la existencia, integridad y cumplimiento de los requisitos necesarios para el inicio y desarrollo de la ejecución contractual, así como conocer los documentos que delimitan el alcance de las obligaciones contractuales. En caso de advertir inconsistencias, omisiones o situaciones que puedan afectar la ejecución del contrato, deberá ponerlas oportunamente en conocimiento de la

dependencia competente o del ordenador del gasto para la adopción de las medidas correspondientes.

iii) La responsabilidad del supervisor puede comprometerse cuando incumpla los deberes de seguimiento, vigilancia, control, advertencia, reporte o documentación que le corresponden dentro del ámbito de sus competencias y ello genere o contribuya a la materialización de un daño, incumplimiento o afectación de los intereses públicos. Por regla general, dicha responsabilidad debe fundarse en conductas u omisiones directamente atribuibles al supervisor y no en actuaciones realizadas exclusivamente por otros servidores públicos o dependencias respecto de las cuales carecía de competencia o capacidad de intervención.

El estándar de diligencia exigible implica conocer el contrato y sus documentos soporte, realizar seguimiento oportuno al cumplimiento de las obligaciones contractuales, verificar los requisitos exigibles para la ejecución y los pagos, documentar sus actuaciones, efectuar los requerimientos que resulten necesarios e informar oportunamente a la entidad sobre riesgos, incumplimientos o irregularidades que puedan afectar la correcta ejecución contractual.

iv) La designación del supervisor debe recaer en un servidor público cuyos conocimientos, experiencia, funciones y perfil guarden relación razonable con el objeto contractual y los aspectos que serán objeto de seguimiento. Así mismo, la entidad debe considerar la carga operativa del funcionario, garantizar que pueda ejercer adecuadamente sus funciones y comunicar formalmente la designación. No se requiere que la función de supervisión se encuentre expresamente prevista en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, siempre que exista relación entre las funciones del empleo y el objeto del contrato.

Durante la ejecución contractual, el supervisor está facultado para realizar actividades de seguimiento, verificación, requerimiento, control, documentación y reporte encaminadas a garantizar el adecuado cumplimiento del contrato. Sin embargo, no puede modificar el objeto, plazo, valor, forma de pago u obligaciones contractuales, autorizar actividades diferentes a las pactadas, aprobar cesiones o modificaciones contractuales, ni imponer multas, declarar incumplimientos o hacer efectivas garantías, por tratarse de competencias que corresponden a la entidad estatal a través de los funcionarios legalmente facultados para ello.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

La Ley 80 de 1993 establece en sus artículos 4, 5, 12, 14 y 26, entre otros aspectos, la obligación de las Entidades Estatales de velar por el correcto y oportuno cumplimiento de las prestaciones del contrato, las especificaciones de los bienes, obras y servicios de este, las condiciones de calidad ofrecidas, etc. Esta obligación se predica, en principio, del jefe o representante legal de la entidad, por tener la responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual, pero también de los servidores públicos que intervienen en ella. En ese sentido, las Entidades Estatales deben ejercer el control de la ejecución del contrato y, de ser el caso, tomar medidas para exigir su adecuado cumplimiento.

Las leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011, complementan el régimen jurídico de la obligación de vigilar la correcta ejecución de los contratos estatales. En dichas normas se impone el debido proceso como principio rector en materia sancionatoria contractual, entre otros, para la imposición de multas y la decisión de hacer efectiva la cláusula penal, principio que se debe respetar en el ejercicio del control y vigilancia de la ejecución contractual[1]. También se establecen los límites de la responsabilidad del representante legal ante la delegación de sus funciones en materia contractual[2] y se regula la supervisión y la interventoría de los contratos estatales[3].

En consecuencia, se tiene que, la jurisprudencia contencioso-administrativa, por su parte, ha considerado que la obligación de vigilar la correcta ejecución del objeto contractual es una función de la entidad contratante, en los siguientes términos:

> "La función de vigilancia y control del contrato estatal supone el cuidado y la supervisión, de forma tal que en ejercicio de esa función, quien administra la adecuada y oportuna ejecución del contrato no sólo debe velar por que las partes den cumplimiento a las obligaciones

[1] Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.

[2] Artículo 21 de la Ley 1150 de 2007.

[3] Artículos 83 a 86 de la Ley 1474 de 2011.

> contractuales, sino que el contrato se ejecute en el tiempo y la forma convenidos, para esta forma garantizar la satisfacción de las necesidades que la administración buscaba alcanzar con la celebración del respectivo contrato"[4].

De esta forma, la Ley 1474 de 2011 enmarcó el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. El artículo 83 de la referida ley, establece que "con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y 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".

El legislador además definió las nociones de supervisión e interventoría, como mecanismos que pueden usar las Entidades Estatales para vigilar el contrato, en estos términos:

> "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 requieran conocimientos especializadas. Para la supervisión, la entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicio que sean requeridos.
>
> La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la entidad estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría"[5].

Sin perjuicio de lo anterior, según lo expresado por esta Agencia en el concepto No. 4201913000008240 del 20 de diciembre de 2019, de las disposiciones contenidas en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, se infieren las siguientes características de la supervisión: i) la labor de

[4] Consejo de Estado. Sección 3ª. Sentencia del 27 de noviembre de 2017. M.P. Jaime Orlando Santofimio. Exp. 51.802.

[5] Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

supervisión siempre existirá en relación con cualquier contrato estatal, incluidos los contratos de prestación de servicios –a diferencia de la interventoría que depende del análisis de su necesidad y extensión[6]–; ii) no requiere conocimientos tan especializados como la interventoría; iii) se ejerce por la Entidad Estatal por conducto de la designación de servidores públicos idóneos para cumplir la función; iv) puede recibir apoyo de personal contratado para tal fin mediante contratos de prestación de servicios; y v) le es inseparable el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato vigilado.

En este contexto, la función de vigilancia y control del contrato estatal es responsabilidad de la Entidad Estatal, por tanto, independientemente del funcionario que sea designado como supervisor, estos tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos. Sin embargo, el ejercicio de estas funciones debe ceñirse a los lineamientos determinadas por la entidad y a los límites propios de este rol, de manera que no podrán modificar condiciones del contrato o impartir instrucciones que se encuentren fuera de las funciones asignadas.

En relación con el problema jurídico planteado sobre con el momento a partir del cual se ejercen las labores de supervisión debe señalarse que, la circunstancia de que la función de supervisión se encuentre asociada al seguimiento de la ejecución contractual no implica que el supervisor pueda desentenderse de la documentación y actuaciones que antecedieron la celebración del contrato. Por el contrario, para ejercer adecuadamente sus funciones de seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico resulta necesario que conozca los documentos que delimitan el alcance de las obligaciones contractuales y que verifique el cumplimiento de los requisitos exigidos para el inicio de la ejecución.

Lo anterior no significa que el supervisor se encuentre obligado a efectuar un nuevo control integral de legalidad sobre la totalidad de las actuaciones surtidas durante las etapas de planeación, estructuración, selección y celebración del contrato. Estas actividades corresponden a las dependencias y servidores públicos que tienen asignadas competencias específicas en materia técnica, jurídica, financiera, presupuestal y contractual. En consecuencia, el deber del supervisor consiste en verificar razonablemente que existen y se encuentran cumplidos los requisitos necesarios para iniciar la

[6] A excepción de la interventoría del contrato de obra adjudicado por licitación pública que es obligatoria según el numeral 1° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

ejecución contractual, atendiendo los documentos y actuaciones elaborados, revisados o aprobados por las dependencias competentes, sin que ello implique sustituir los controles propios de dichas áreas ni reabrir las valoraciones efectuadas durante la etapa precontractual.

Por consiguiente, una vez comunicada formalmente la designación y antes de autorizar o permitir el inicio de la ejecución contractual, resulta razonable que el supervisor conozca y revise, según la naturaleza del contrato y las exigencias aplicables en cada caso, los estudios y documentos previos, el contrato suscrito, las garantías constituidas y aprobadas cuando sean exigibles, el registro presupuestal correspondiente, el acto o comunicación mediante el cual se le designa como supervisor, los soportes asociados al cumplimiento de los requisitos de ejecución y, en general, los demás documentos necesarios para determinar el alcance de las obligaciones contractuales y verificar que la ejecución puede iniciarse válidamente. Esta verificación se orienta a constatar la existencia e integridad de los requisitos exigibles para la ejecución y no constituye una nueva evaluación de fondo de las decisiones técnicas, jurídicas o presupuestales adoptadas por las dependencias competentes durante el proceso de contratación.

En este sentido, en caso de advertir inconsistencias manifiestas, omisiones documentales o circunstancias que objetivamente puedan comprometer la adecuada ejecución del contrato, la protección de los recursos públicos o el cumplimiento del objeto contractual, el supervisor deberá informarlas oportunamente al ordenador del gasto o a la dependencia competente para que se adopten las medidas correspondientes.

Así mismo, resulta importante precisar que las actuaciones que el supervisor desarrolla dentro de SECOP II deben entenderse en el contexto de las funciones que el sistema y la entidad le asignan dentro del flujo contractual correspondiente. En consecuencia, la aprobación, validación, aceptación o gestión de documentos realizada por el supervisor constituye una actuación propia del ejercicio de sus funciones de seguimiento y control, pero no puede interpretarse automáticamente como una convalidación de la totalidad de las actuaciones surtidas durante la etapa precontractual ni como una manifestación de conformidad respecto de todas las decisiones adoptadas por las dependencias competentes.

De igual forma, la eventual responsabilidad del supervisor debe analizarse a partir de las actuaciones u omisiones que le sean directamente atribuibles dentro del ámbito de sus competencias. Por tanto, la sola existencia

de una irregularidad contractual no genera automáticamente responsabilidad para el supervisor. Esta deberá establecerse con fundamento en el incumplimiento de los deberes de seguimiento, control, advertencia, documentación o reporte que le correspondían según las funciones asignadas.

En relación con las actuaciones adelantadas durante la etapa precontractual, no resulta procedente atribuir al supervisor responsabilidad por decisiones, actuaciones u omisiones realizadas exclusivamente por otras dependencias o servidores públicos antes de su designación, respecto de las cuales no tenía competencia funcional, capacidad decisoria o posibilidad material de intervención. No obstante, una vez designado y en ejercicio de sus funciones, le corresponde advertir e informar aquellas situaciones que razonablemente identifique y que puedan afectar la ejecución contractual, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan a los funcionarios competentes que participaron en las etapas de planeación, estructuración, selección o celebración del contrato.

El estándar de diligencia exigible al supervisor supone, entre otros aspectos, conocer el contenido del contrato y sus anexos, adelantar actividades razonables de seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, solicitar oportunamente los informes y soportes necesarios, requerir al contratista cuando sea procedente, documentar las actuaciones adelantadas e informar a la entidad los riesgos, incumplimientos o situaciones que puedan afectar la correcta ejecución contractual. En este sentido, la adecuada conservación de informes, actas, comunicaciones, requerimientos y demás soportes constituye un elemento relevante para acreditar el ejercicio diligente de la función de supervisión.

Por otro lado, vale anotar que la “Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales” señala que la labor de control y vigilancia ejercida por el supervisor debe ir dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas, por lo que están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

De hecho, conforme a lo manifestado por esta Agencia en la mencionada Guía, los supervisores e intervenciones tienen funciones generales como:

“• Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.

> • Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.
> • Hacer seguimiento del cumplimiento del plazo del contrato y de los cronogramas previstos en el contrato.
> • Identificar las necesidades de cambio o ajuste
> • Manejar la relación con el proveedor o contratista.
> • Administrar e intentar solucionar las controversias entre las partes.
> • Organizar y administrar el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los Documentos del Proceso.
> • *Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato.*
> • *Aprobar o rechazar oportuna y de forma justificada el recibo de bienes y servicio de acuerdo con lo establecido en los Documentos del Proceso Apoyar el logro de los objetivos contractuales*.
> • Informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes.
> • Solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función.
> • Informar y denunciar a las autoridades competentes cualquier acto u omisión que afecte la moralidad pública con los soportes correspondientes. • *Suscribir las actas generadas durante la ejecución del contrato para documentar las reuniones, acuerdos y controversias entre las partes, así como las actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final*". (Énfasis fuera de texto).

Según se desprende del apartado en cita, el ejercicio de la vigilancia de la ejecución del contrato estatal conlleva la tarea de velar por el cumplimiento de los plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato. Debido a esto, es a los supervisores y/o interventores a quienes corresponde, en primera medida, verificar las entregas de bienes, obras o servicios realizadas por el contratista, determinando si las mismas se ajustan a las condiciones pactadas.

Así las cosas, las facultades del supervisor tienen naturaleza de seguimiento, verificación, control y reporte. Por consiguiente, puede impartir instrucciones relacionadas con la correcta ejecución del objeto contratado, requerir información, solicitar aclaraciones, verificar el cumplimiento de obligaciones y poner en conocimiento de la entidad situaciones que puedan afectar la ejecución contractual. Sin embargo, no le corresponde modificar unilateralmente el objeto o las obligaciones contractuales, autorizar

actividades ajenas a las pactadas, aprobar adiciones, prórrogas, cesiones, suspensiones o modificaciones contractuales, ni declarar incumplimientos, imponer multas o hacer efectivas garantías, competencias que corresponden a la entidad estatal a través de los funcionarios facultados para ello y con observancia de los procedimientos legalmente establecidos.

En cuanto a la designación del supervisor, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en la "Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado" recomienda que esta se haga en un funcionario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual. Así mismo, allí se señala que la designación debe estar antecedida por un análisis de la carga operativa del funcionario al que se le asigna la función, para no incurrir en el riesgo de que el supervisor no pueda desempeñar la labor de manera adecuada. La designación, igualmente, se recomienda que se efectúe en la fecha en que se adjudique el contrato o cuando se suscriba, tratándose de contratación directa. El supervisor designado, además, debe ser comunicado de la labor encomendada y debe conocer las obligaciones del contrato para efectos de que pueda desempeñar su labor de manera idónea.

Si bien es cierto que para desarrollar la supervisión del contrato podrían no requerirse conocimientos técnicos especializados, también lo es que las funciones de seguimiento contractual abarcan varios campos, como, por ejemplo, aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos. En tal sentido, resulta razonable y posible que la entidad contratante, al momento de analizar cómo ejercer las funciones de supervisión del contrato, determine que estas deban realizarse por más de un funcionario, para lo que deberá tener en cuenta que las funciones propias de los cargos, y los perfiles, conocimientos y experiencia de los funcionarios designados, guarden relación directa con el objeto del contrato y los aspectos a supervisar. Lo anterior con la finalidad de que la vigilancia del contrato se realice de manera idónea y suficiente, con distribución equitativa de cargas y responsabilidades, en aplicación a los principios de coordinación y eficacia que rigen el ejercicio de la función administrativa, que son aplicables en la contratación estatal por disposición del artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

La designación podrá hacerse por el representante legal de la entidad o por el ordenador del gasto, en caso de que esta función se encuentre delegada y para el efecto podrán definirse las funciones en el pliego de condiciones, en una cláusula del contrato, en el manual de contratación o en el acto de la

asignación de la función al servidor público escogido para ejercer la supervisión[7].

En tal sentido, resulta razonable y posible que la entidad contratante, al momento de analizar cómo ejercer las funciones de supervisión del contrato, determine que estas deban realizarse por más de un funcionario, para lo que deberá tener en cuenta que las funciones propias de los cargos, y los perfiles, conocimientos y experiencia de los funcionarios designados, guarden relación directa con el objeto del contrato y sus aspectos a supervisar. Lo anterior con miras a que la vigilancia del contrato se realice de manera idónea y suficiente, con distribución equitativa de cargas y responsabilidades, en aplicación a los principios de coordinación y eficacia que rigen el ejercicio de la función administrativa, que son aplicables en la contratación estatal por disposición del artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

Sin embargo, dicha guía reiteró que las Entidades Estatales puedan celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión, consignando en ellos las actividades propias del apoyo a la supervisión. Con todo, el alcance de dicho apoyo dependerá del objeto y las obligaciones determinadas en el contrato de prestación de servicios, marco dentro del cual el contratista desarrollará las actividades tendientes a soportar el seguimiento del contrato y apoyar la verificación del cumplimiento, en las condiciones establecidas en el contrato vigilado, sin que ello implique que asuma directamente la supervisión.

Para designar a un funcionario como supervisor, la entidad estatal debe verificar que el objeto del proceso de contratación guarde relación con las funciones propias de su empleo, ya sea de nivel directivo, profesional, técnico o asistencial. Esto implica que la supervisión debe ser una actividad administrativa compatible con el perfil y el nivel del empleo. A modo de ejemplo, no podría designar como supervisor a un empleo del nivel asistencial de un contrato que implica complejidades técnicas que son propias de un nivel profesional.

En este sentido, la entidad debe evaluar la idoneidad del funcionario designado, garantice la capacitación necesaria y formalice la asignación conforme a los lineamientos legales y que sea acorde con el perfil y el nivel del empleo. En todo caso, no es necesario que el Manual Específico de Funciones y

[7] Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto del 6 de mayo de 2019. Rad. 140.881.

Competencias Laborales consigne expresamente la supervisión de contratos, ya que se entiende como una función inherente al ejercicio ordinario de los servidores públicos. Así mismo, la entidad estatal debe evaluar la carga operativa del funcionario designado, con el fin de evitar los riesgos derivados de una supervisión deficiente por falta de tiempo.

Es importante señalar que para desarrollar la supervisión del contrato no se requieren por lo general, conocimientos técnicos especializados, sin embargo, las funciones de seguimiento contractual abarcan varios campos, por ejemplo, aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos. En tal sentido, puede encontrarse diferentes supervisores que hagan un seguimiento a contratos cuyo alcance es amplio, que implique en ocasiones tener en cuenta diferentes variables, como es la ejecución sea en varias ciudades, una distribución de la supervisión por componentes –jurídico, administrativo, técnico, financiero o contable-, o que el contrato tenga una complejidad técnica por que sea atípico o mixto, entre otros aspectos administrativos, financieros o jurídicos.

Lo anterior, considerando que las Entidades Estatales pueden celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión, consignando en ellos las actividades propias del apoyo a la supervisión. Con todo, el alcance de dicho apoyo dependerá del objeto y las obligaciones determinadas en el contrato de prestación de servicios, marco dentro del cual el contratista desarrollará las actividades tendientes a soportar el seguimiento del contrato y apoyar la verificación del cumplimiento, en las condiciones establecidas en el contrato vigilado, sin que implique que asuma directamente la supervisión. Así, por ejemplo, el contratista de prestación de servicios se limita a realizar una verificación técnica o administrativa de los entregables, productos o requisitos que se presentan para el pago, con el fin de emitir un concepto que sirva de apoyo al supervisor. Este rol es complementario y no sustituye la responsabilidad –civil, penal, fiscal o disciplinaria-, pues su función es brindar insumos que faciliten la labor de supervisión, sin que implique asumir decisiones definitivas frente a la entidad estatal. En otras palabras, el contratista actúa como un colaborador que contribuye a la transparencia y calidad del proceso, pero no tiene la facultad de comprometer recursos públicos ni de autorizar desembolsos.

Finalmente, se aborda el asunto que refiere la responsabilidad del supervisor en advertir situaciones de las diferentes etapas del contrato que pongan en riesgo su correcta ejecución. Al respecto, de acuerdo con lo

señalado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, el supervisor y/o interventor deberá informar a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato o, cuando el incumplimiento de este se presente. En ese sentido, debe precisarse que, pese a que la información que remita el supervisor y/o interventor sobre el incumplimiento del contrato es fundamental, será la entidad contratante la facultada para declararlo. Esto, en el ejercicio de las facultades exorbitantes que le confiere el EGCAP, y en observancia de las reglas dispuestas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la designación de la supervisión debe realizarse por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio.

Dentro de este marco, la entidad pública definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993. Artículos 4, 5, 12, 14 y 26
- Ley 1150 de 2007. Artículos 17 y 21
- Ley 1474 de 2011. Artículos 83, 84, 85 y 86
- Colombia Compra Eficiente. Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, disponible en https://operaciones.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf
- Colombia Compra Eficiente. Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación disponible en https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/12/Lineamientos-Generales-para-la-Expedicion-de-Manuales-de-Contratacion-V2-

OF-1.pdf#page=11&zoom=100,0,0

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre la obligación de controlar y vigilar la ejecución de los contratos estatales, esta Subdirección se ha referido en los Conceptos radicado 4201913000004799 del 30 de agosto de 2019, 4201913000008240 del 20 de diciembre de 2019, C-064 del 28 de febrero de 2020, C-071 del 4 de marzo de 2020, C–077 del 18 de marzo de 2020, C–150 del 18 de marzo de 2020, C–134 del 30 de marzo de 2020, C–180 del 13 de abril de 2020, C-344 del 26 de mayo de 2020, C-414 del 30 de junio de 2021, C-506 de 3 de agosto de 2022, C-579 del 9 de septiembre de 2022, C-577 del 15 de septiembre de 2022, C-620 del 27 de septiembre de 2022, C-650 del 27 de septiembre de 2022, C-679 de 24 de octubre de 2022, C-818 del 28 de noviembre de 2022, C-830 de 28 de noviembre de 2022, C-800 de 29 de noviembre de 2022, C-930 de 30 de diciembre de 2022, C-932 de 30 de diciembre de 2022, C-975 de 8 de marzo de 2032, C-191 de 27 de abril de 2023, C-089 de 2024 de 17 de julio de 2024, C-255 de 14 de agosto de 2024,C-600 del 7 de octubre de 2024, C-972 de 22 de enero de 2025, C-358 del 14 de abril de 2025, C-459 del 14 de mayo de 2025, C-1007 del 29 de agosto de 2025, C-1369 del 30 de octubre de 2025, C-1553 del 3 de diciembre de 2025, C-1791 del 19 de diciembre de 2025, C-500 del 8 de mayo de 2026, y C-1278 del 14 de septiembre de 2026, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos.

Las garantías no son un requisito formal: son el instrumento con el que se protege el patrimonio público frente a los riesgos del contrato. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a consultar la nueva versión de la **Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación**, dirigida a las entidades sometidas al EGCAP y a las de regímenes exceptuados, así como a proveedores y órganos de control. Encontrarás orientaciones sobre las clases de garantías admisibles, la correspondencia entre riesgos asignados y amparos exigidos, su suficiencia y vigencia, y el procedimiento para hacerlas efectivas. Consúltala
aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-de-garantias-en-procesos-de-contratacion

De otro lado, te contamos que el Decreto 287 del 19 de marzo de 2026 sustituyó los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015 y estructuró el **Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad**, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Para orientar su aplicación, esta Agencia expidió la **Circular Externa 003 del 12 de mayo de 2026,** en la que precisa quiénes son los beneficiarios, las cinco medidas que integran el sistema y su obligatoriedad según la modalidad de selección, y el régimen de transición aplicable a los procesos en curso. Consúltala aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-003-de-2026

Recuerda también que la **información sobre sanciones e inhabilidades** solo cumple su función preventiva si llega oportunamente a los registros públicos. Sobre este deber, esta Agencia expidió la **Circular Externa 002 del 5 de mayo de 2026,** dirigida a todas las entidades del Estado sin distinción de su régimen contractual, en la que reitera la obligatoriedad de reportar caducidades, multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento e inhabilidades ante las Cámaras de Comercio, la Procuraduría General de la Nación y el SECOP, e indica los responsables, los portales dispuestos para el efecto y las consecuencias disciplinarias de omitir este deber. Consúltala aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-002-de-2026

Finalmente, si quieres seguir de cerca la actividad de la Agencia, la tercera edición de 2026 del **Radar de la Compra Pública** reúne, entre otros contenidos, la Circular Externa 003 de 2026, el Decreto 552 de 2026, un estudio sobre inteligencia artificial en la compra pública, los avances de la Relatoría, análisis jurisprudencial, conceptos jurídicos destacados y la oferta de la Escuela Virtual ANCP-CCE. Descárgalo aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/boletin/boletin-edicion-n-3-de-2026-radar-de-la-compra-publica

Aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el

marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía (Mesa de servicio): 01800 0520808
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio):+57 601 7456788
- Correo de radicación de correspondencia: ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co
- Formulario web para PQRSD: https://www.colombiacompra.gov.co/pqrsd/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrsd

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRSD en el siguiente enlace :https://forms.office.com/r/pPHyWVs2SZ .¡Ayúdanos a mejorar porque el compromiso es de todos!

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra
Facebook: ColombiaCompraEficiente
LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Natalia Montoya Jiménez.
Gestor T1 15 de la Subdirección de Gestión Contractual

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Revisó:	Diana Lucía Saavedra. Contratista Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Ganchará. Subdirectora de Gestión Contratual ANCP – CCE