

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

CONTRATO ESTATAL – Ejercicio – Funciones de control y vigilancia

A través de la actividad contractual, el Estado adquiere bienes, obras y servicios para cumplir los fines que le impone el ordenamiento jurídico, garantizando así la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. Para la garantía de los fines de interés general, involucrados en la contratación de las entidades estatales, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –en adelante EGCAP– dispone que, en la etapa de ejecución del contrato, las entidades estatales y los servidores públicos que participan en ella tienen la obligación de controlar y vigilar la correcta ejecución del objeto contratado. Lo anterior busca que las finalidades perseguidas con la celebración de los contratos estatales se logren de manera satisfactoria.

El seguimiento de la ejecución del contrato para la dirección, control y vigilancia de su correcto cumplimiento es un deber legal que permite a las entidades estatales tomar medidas orientadas a la satisfacción de los fines de la contratación. Por esto, el EGCAP alude a la obligación mencionada, que guarda relación con el principio de responsabilidad que rige la celebración y ejecución de los contratos estatales. Así, por ejemplo, los artículos 4, 5, 12, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993 consagran normas relacionadas con el control y vigilancia de la ejecución de los contratos estatales. Estas disposiciones establecen, 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 objeto de este, y las condiciones de calidad ofrecidas, entre otras. 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 el adecuado cumplimiento.

CONTRATO ESTATAL – Supervisión – Interventoría – características

Sin perjuicio de lo anterior, según lo expresado por esta Agencia en el concepto No. 4201913000008240 del 20 de diciembre de 2019 y en el concepto C-972 de 2024, 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.

Por otro lado, la interventoría puede caracterizarse de la siguiente manera: i) es un mecanismo de vigilancia contingente en la medida que solo es obligatorio para el

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública –art. 32, numeral 1; en los demás casos se requerirá cuando “el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifique” –art. 83, Ley 1474 de 2011–; ii) es un mecanismo de vigilancia que exige, en su ejecución, la utilización de conocimientos especializados; iii) por lo anterior, la entidad contrata un experto, por regla general, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos, al tratarse la interventoría de una especie del contrato de consultoría –art. 32, numeral 2, inciso 2, Ley 80 de 1993–, de manera que la interventoría es realizada por “una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal” –art. 83, Ley 1474–; iv) le es inherente el seguimiento técnico, frente a la vigilancia de la correcta ejecución del contrato vigilado; sin embargo, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que en el contrato de interventoría también se pacten obligaciones para que el contratista realice el seguimiento administrativo, financiero, contable o jurídico; v) en caso de que no se encomiende al interventor el seguimiento total del contrato, en el contrato de interventoría “se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor” –art. 83, inciso 4–, y finalmente, vi) el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad –art. 83, inciso 4–.

SUPERVISIÓN – Designación – Servidor Público – Lineamientos

En principio, en la Guía también se expresa que el supervisor no requiere un perfil predeterminado; sin embargo, es recomendable que pueda actuar como par del contratista supervisado. 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 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.

SUPERVISIÓN – Supervisión Conjunta – Criterios – Distribución de Cargas

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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.

En efecto, 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 servidor público. Es decir, es posible que las actividades de seguimiento de ejecución del contrato sean distribuidas, de acuerdo a la especialidad de los servidores, lo que implica una supervisión colegiada. En todo caso, 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 pretende 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. Estos principios son aplicables a la contratación estatal por disposición del artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

SUPERVISIÓN – Rol – Aprobar Pagos – Cumplimiento

Teniendo en cuenta el rol del supervisor designado por la entidad estatal no solo actúa como un verificador técnico, jurídico y administrativo, sino que es el responsable directo de aprobar los pagos derivados del contrato. Esta función implica constatar que los entregables cumplen con las condiciones pactadas y que el contratista ha ejecutado sus obligaciones conforme a las cláusulas contractuales y a los manuales internos de la entidad. Por ello, los plazos establecidos para la revisión y aprobación de cuentas de cobro no son discrecionales: constituyen obligaciones propias del ejercicio de la supervisión contractual, por lo que su incumplimiento afecta la debida ejecución del contrato.

Cuando el supervisor demora sin una justificación clara la aprobación de una cuenta de cobro, excediendo los tiempos previstos en la normativa interna o en el clausulado contractual, incurre en un incumplimiento de sus deberes de supervisión. Tal conducta pudiese generar responsabilidad disciplinaria por omisión en el ejercicio de sus funciones y otro tipo de responsabilidades, teniendo en cuenta lo prescrito en los artículos 50 y 51 de la Ley 80 de 1993. Sin embargo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente no cuenta con facultades para juzgar la legalidad de sus actuaciones ni para determinar la responsabilidad de los servidores públicos, la eventual

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

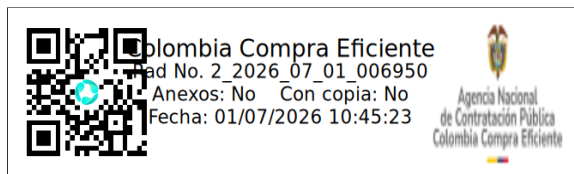
inobservancia de los parámetros mencionados debe analizarse por las instancias judiciales o de control competentes, con estricto respeto del principio de legalidad. Son estas autoridades las llamadas a valorar la adecuación de la conducta frente al marco normativo aplicable y a establecer si se configura alguna infracción disciplinaria, fiscal o penal por parte del supervisor.

En todo caso, si el contratista ha cumplido con sus obligaciones y la demora en el pago obedece a la actuación del supervisor, la entidad puede verse expuesta a reclamaciones, reconocimiento de perjuicios o litigios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En este escenario, la actuación del supervisor no solo compromete su responsabilidad individual, sino que también afecta la seguridad jurídica del proceso contractual, la buena fe y confianza legítima del contratista en la actuación de la entidad estatal contratante. Una supervisión diligente y oportuna es, por tanto, un deber funcional esencial para garantizar la correcta ejecución del contrato y evitar contingencias y riesgos de litigio para la entidad.

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Bogotá D.C., 1 de julio de 2026

Señor
Helmer Andrés Balaguera Valiente
abogado.luisc1@outlook.com
Bogotá D.C.



Concepto C-913 de 2026

Temas: CONTRATO ESTATAL – Ejercicio – Funciones de control y vigilancia / CONTRATO ESTATAL – Supervisión – Interventoría – características / SUPERVISIÓN – Designación – Servidor Público – Lineamientos / SUPERVISIÓN – Supervisión Conjunta – Criterios – Distribución de Cargas / SUPERVISIÓN – Rol – Aprobar Pagos – Cumplimiento

Radicación: Respuesta a consulta con radicado
1_2026_06_03_007564

Estimado Señor Balaguera:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –, en ejercicio de las competencias otorgadas por los Decretos 4170 de 2011 y 1822 de 2019 y de conformidad con las modalidades del derecho de petición contempladas en la Ley 1755 de 2015, así como lo establecido en la Resolución N° 469 del 2025 expedida por esta Agencia, responde la solicitud de consulta del 3 de junio de 2026, en la cual manifiesta:

"¿Puede el supervisor demorar la aprobación de una cuenta de cobro más allá de los plazos establecidos en los manuales internos y el clausulado contractual? ¿Qué responsabilidades acarrea dicha demora para el supervisor cuando el contratista ha cumplido sus obligaciones?"

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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, ni a determinar grados de responsabilidad por las actuaciones de los diferentes partícipes del sistema de compra pública.

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 abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de sus solicitudes, la Agencia procede a resolver el siguiente problema jurídico: ¿En qué medida puede un supervisor retrasar la aprobación de una cuenta de cobro frente a los plazos fijados en los manuales internos y en el contrato y qué responsabilidades asume?

II. Respuesta:

Para resolver el problema jurídico de su consulta se precisa que el rol del supervisor designado por la entidad estatal no solo actúa como un verificador técnico, jurídico y administrativo, sino que es el responsable directo de aprobar los pagos derivados del contrato. Esta función implica constatar que los entregables cumplen con las condiciones pactadas y que el contratista ha ejecutado sus obligaciones conforme a las cláusulas contractuales y a los manuales internos de la entidad. Por ello, los plazos establecidos para la revisión y aprobación de cuentas de cobro no son discrecionales: constituyen

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

obligaciones propias del ejercicio de la supervisión contractual, por lo que su incumplimiento afecta la debida ejecución del contrato.

Cuando el supervisor demora sin una justificación clara la aprobación de una cuenta de cobro, excediendo los tiempos previstos en la normativa interna o en el clausulado contractual, incurre en un incumplimiento de sus deberes de supervisión. Tal conducta pudiese generar responsabilidad disciplinaria por omisión en el ejercicio de sus funciones y otro tipo de responsabilidades, teniendo en cuenta lo prescrito en los artículos 50 y 51 de la Ley 80 de 1993. Sin embargo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente no cuenta con facultades para juzgar la legalidad de sus actuaciones ni para determinar la responsabilidad de los supervisores, la eventual inobservancia de los parámetros mencionados debe analizarse por las instancias judiciales o de control competentes, con estricto respeto del principio de legalidad. Son estas autoridades las llamadas a valorar la adecuación de la conducta frente al marco normativo aplicable y a establecer si se configura alguna infracción disciplinaria, fiscal o penal por parte del supervisor.

En todo caso, si el contratista ha cumplido con sus obligaciones y la demora en el pago obedece a la actuación del supervisor, la entidad puede verse expuesta a reclamaciones, reconocimiento de perjuicios o litigios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En este escenario, la actuación del supervisor no solo compromete su responsabilidad individual, sino que también afecta la seguridad jurídica del proceso contractual, la buena fe y confianza legítima del contratista en la actuación de la entidad estatal contratante. Una supervisión diligente y oportuna es, por tanto, un deber funcional esencial para garantizar la correcta ejecución del contrato y evitar contingencias y riesgos de litigio para la entidad. En otras palabras, La aprobación oportuna de las cuentas de cobro no es un trámite accesorio, sino una obligación funcional que garantiza la continuidad del objeto contractual y evita impactos negativos para la entidad y para el contratista.

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. De esta manera, las

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. A través de la actividad contractual, el Estado adquiere bienes, obras y servicios para cumplir los fines que le impone el ordenamiento jurídico, garantizando así la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. Para la garantía de los fines de interés general, involucrados en la contratación de las entidades estatales, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –en adelante EGCAP– dispone que, en la etapa de ejecución del contrato, las entidades estatales y los servidores públicos que participan en ella tienen la obligación de controlar y vigilar la correcta ejecución del objeto contratado. Lo anterior busca que las finalidades perseguidas con la celebración de los contratos estatales se logren de manera satisfactoria.

El seguimiento de la ejecución del contrato para la dirección, control y vigilancia de su correcto cumplimiento es un deber legal que permite a las entidades estatales tomar medidas orientadas a la satisfacción de los fines de la contratación. Por esto, el EGCAP alude a la obligación mencionada, que guarda relación con el principio de responsabilidad que rige la celebración y ejecución de los contratos estatales. Así, por ejemplo, los artículos 4, 5, 12, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993 consagran normas relacionadas con el control y vigilancia de la ejecución de los contratos estatales. Estas disposiciones establecen, 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 objeto de este, y las condiciones de calidad ofrecidas, entre otras. Esta obligación se predica, en principio, del jefe o representante legal de la entidad, por tener la responsabilidad de la dirección y

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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 el 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 contractual¹. También se establecen los límites de la responsabilidad del representante legal ante la delegación de sus funciones en materia contractual² y se regula la supervisión y la interventoría de los contratos estatales³. 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 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

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

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera –Subsección C. Sentencia del 27 de noviembre de 2017. Exp. 51.802. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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 y en el concepto C-972 de 2024, 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 extensión⁶–; 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.

Por otro lado, la interventoría puede caracterizarse de la siguiente manera: i) es un mecanismo de vigilancia contingente en la medida que solo es

⁵ Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011

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

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

obligatorio para el seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública –art. 32, numeral 1; en los demás casos se requerirá cuando “el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifique” –art. 83, Ley 1474 de 2011–; ii) es un mecanismo de vigilancia que exige, en su ejecución, la utilización de conocimientos especializados; iii) por lo anterior, la entidad contrata un experto, por regla general, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos, al tratarse la interventoría de una especie del contrato de consultoría –art. 32, numeral 2, inciso 2, Ley 80 de 1993⁷–, de manera que la interventoría es realizada por “una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal” –art. 83, Ley 1474–; iv) le es inherente el seguimiento técnico, frente a la vigilancia de la correcta ejecución del contrato vigilado; sin embargo, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que en el contrato de interventoría también se pacten obligaciones para que el contratista realice el seguimiento administrativo, financiero, contable o jurídico; v) en caso de que no se encomiende al interventor el seguimiento total del contrato, en el contrato de interventoría “se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor” –art. 83, inciso 4–, y finalmente, vi) el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad –art. 83, inciso 4–.

ii. En relación a la designación de la supervisión en los procesos de contratación estatal, se acude a la “Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales” expedida por esta Agencia, en la que se expresa que el ordenador del gasto de la entidad estatal es responsable de la vigilancia y control de la ejecución debida del contrato estatal, por lo cual es quien debe designar el supervisor de un contrato⁸. En tal sentido, en la etapa de planeación del proceso de contratación, la entidad estatal debe identificar el perfil del supervisor para designarlo a más tardar al final de la audiencia de adjudicación, cuando el proceso de contratación es competitivo o en la fecha que suscriba el contrato cuando sea en ocasión de procesos no competitivos, como la contratación⁹.

⁷ “Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría [...]”

⁸ Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado. 2018, p. 6.

⁹ Ibídem., p. 6.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En principio, en la Guía también se expresa que el supervisor no requiere un perfil predeterminado; sin embargo, es recomendable que pueda actuar como par del contratista supervisado¹⁰. 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 empleado 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 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.

En efecto, 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 servidor público. Es decir,

¹⁰ Ibídem., p. 6.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

es posible que las actividades de seguimiento de ejecución del contrato sean distribuidas, de acuerdo con la especialidad de los servidores, lo que implica una supervisión colegiada. En todo caso, 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 pretende 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. Estos principios son aplicables a la contratación estatal por disposición del artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

Sin embargo, SECOP II solo permite la designación de un único supervisor, razón por la que en los procedimientos desarrollados en dicha plataforma no resulta posible dividir la labor de supervisor en más de una persona. En ese sentido, dado que estos procesos se desarrollan de manera totalmente transaccional al interior de la plataforma, al no resultar posible a la fecha asignar el rol de supervisor a más de una persona, es conveniente que se designe un único supervisor, sin perjuicio de la posibilidad de que este apoye en otros funcionarios o contratistas, ni de la posibilidad de que en los procedimientos no desarrollados mediante el SECOP II se designe más de un supervisor, conforme a lo expuesto previamente.

Teniendo en cuenta el rol del supervisor designado por la entidad estatal no solo actúa como un verificador técnico, jurídico y administrativo, sino que es el responsable directo de aprobar los pagos derivados del contrato. Esta función implica constatar que los entregables cumplen con las condiciones pactadas y que el contratista ha ejecutado sus obligaciones conforme a las cláusulas contractuales y a los manuales internos de la entidad. Por ello, los plazos establecidos para la revisión y aprobación de cuentas de cobro no son discrecionales: constituyen obligaciones propias del ejercicio de la supervisión contractual, por lo que su incumplimiento afecta la debida ejecución del contrato.

Cuando el supervisor demora sin una justificación clara la aprobación de una cuenta de cobro, excediendo los tiempos previstos en la normativa interna o en el clausulado contractual, incurre en un incumplimiento de sus deberes de supervisión. Tal conducta pudiese generar responsabilidad disciplinaria por

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

omisión en el ejercicio de sus funciones y otro tipo de responsabilidades, teniendo en cuenta lo prescrito en los artículos 50 y 51 de la Ley 80 de 1993. Sin embargo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente no cuenta con facultades para juzgar la legalidad de sus actuaciones ni para determinar la responsabilidad de los servidores públicos, la eventual inobservancia de los parámetros mencionados debe analizarse por las instancias judiciales o de control competentes, con estricto respeto del principio de legalidad. Son estas autoridades las llamadas a valorar la adecuación de la conducta frente al marco normativo aplicable y a establecer si se configura alguna infracción disciplinaria, fiscal o penal por parte del supervisor.

En todo caso, si el contratista ha cumplido con sus obligaciones y la demora en el pago obedece a la actuación del supervisor, la entidad puede verse expuesta a reclamaciones, reconocimiento de perjuicios o litigios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En este escenario, la actuación del supervisor no solo compromete su responsabilidad individual, sino que también afecta la seguridad jurídica del proceso contractual, la buena fe y confianza legítima del contratista en la actuación de la entidad estatal contratante. Una supervisión diligente y oportuna es, por tanto, un deber funcional esencial para garantizar la correcta ejecución del contrato y evitar contingencias y riesgos de litigio para la entidad.

Así las cosas, la actuación del supervisor debe orientarse siempre a la protección del interés público y a la correcta ejecución del contrato, lo que exige cumplir los plazos y deberes de verificación asignados. La aprobación oportuna de las cuentas de cobro no es un trámite accesorio, sino una obligación funcional que garantiza la continuidad del objeto contractual y evita impactos negativos para la entidad y para el contratista. Por ello, la supervisión responsable, diligente y ajustada a la normativa constituye un elemento esencial de una buena gestión administrativa y un mecanismo para prevenir riesgos jurídicos, financieros y reputacionales en la gestión contractual.

iii. 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. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

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.

IV. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes

- Ley 80 de 1993, artículos 4, 5, 12, 14, 26, 32, 50 y 51.
- Ley 1150 de 2007, artículos 17 y 21.
- Ley 1474 de 2011, artículos 83, 84 y 86.
- Consejo de Estado. Sección Tercera –Subsección C. Sentencia del 27 de noviembre de 2017. Exp. 51.802. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
- Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado.

V. 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

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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-800 del 13 de diciembre de 2025, C-972 de 22 de enero de 2025, C-987 del 21 de enero de 2025, C-091 del 13 de febrero de 2025, C-219 del 28 de marzo de 2025, C-265 del 7 de abril de 2025, C-1484 del 24 de noviembre de 2025, C-1553 del 3 de diciembre de 2025, C-039 del 30 de enero de 2026, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual, accede a través del siguiente enlace:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos y para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación: <https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría**, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Consulta y descarga los documentos aquí:
<https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>

Si quieres conocer más sobre la aplicación de Documentos Tipo puedes consultar la última versión de la **Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte**. En esta actualización se incorporaron orientaciones prácticas dirigidas a entidades públicas, proveedores, organismos de control y demás interesados, con el propósito de facilitar la adecuada implementación de estos instrumentos en los procesos contractuales. Además se incluyeron lineamientos que orientan la implementación de los criterios ambientales y sociales incluidos en los documentos tipo: Consulta la guía aquí:
<https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-de-obra-publica-de-infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes>

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](tel:018000520808)
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio): [+57 601 7456788](tel:+576017456788)
- Correo de radicación de correspondencia: ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co
- Formulario web para PQRS: <https://www.colombiacompra.gov.co/pqrs/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrs>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRS 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:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná

Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: José Luis Sánchez Cardona
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE