



FORMATO PQRS

DEBER DE VIGILANCIA DE LOS CONTRATOS – Obligación de la entidad estatal – Supervisión e interventoría

La Ley 1474 de 2011 enmarcó el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. Por ello, el artículo 83 *ibidem* establece que “con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda

FORMATO PQRSD

Bogotá D.C., [Día] [Mes.NombreCapitalizado] [Año]

Señora

Ruth Milena Marín Picón

vallesterobladimir@gmail.com

Cúcuta, Colombia



Concepto C- 547 de 2025

Temas: DEBER DE VIGILANCIA DE LOS CONTRATOS – Obligación de la entidad estatal – Supervisión e interventoría

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. P20250408003336

Estimada señora Marín, cordial saludo,

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 el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta presentada el día 08 de abril de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

"Solicito amablemente me den un concepto sobre:

PRIMERO: Se me informe, si es procedente que un secretario como ordenador del gasto de una alcaldía municipal firme un contrato y a su vez este sea el supervisor del mismo.

SEGUNDO: De ser negativo, se me indique en que falta incurrió disciplinaria, fiscal y penalmente" (SIC).

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



FORMATO PQRS

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 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.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Puede el ordenador del gasto de una entidad supervisar contratos?

2. Respuesta:

Respecto a su petición debemos mencionar que de acuerdo con la legislación vigente y la Guía para el Ejercicio de las Funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente, la supervisión se define como el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados. Esta tarea recae en la propia entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados para llevar a cabo la supervisión.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 que complementa la Ley 80 de 1993, establece que el representante legal y/o el ordenador del gasto de las entidades estatales son quienes deben vigilar la correcta ejecución de los contratos estatales, a través de la designación de un supervisor, sin embargo, si no se designa un supervisor, el ordenador del gasto no se exime de la responsabilidad del seguimiento, control y vigilancia en las etapas precontractual, contractual y poscontractual, y se entenderá que él, estará a cargo de la supervisión del contrato.

FORMATO PQRS

La Guía para el Ejercicio de las Funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente, también señala que, el supervisor del contratos debe ser ejercida por un funcionario de la Entidad Estatal, y que para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, asimismo, que la designación del supervisor no requiere que el manual de funciones de la Entidad Estatal establezca expresamente la función de supervisar contratos, puesto que la misma es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos, sin embargo, en caso que no se haga la designación del supervisor, se debe tener en cuenta que la responsabilidad de la vigilancia y control de la ejecución del contrato la tiene el ordenador del gasto¹.

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.
- En ese sentido, 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

¹

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



FORMATO PQRS

ejecución contractual². También se establecen los límites de la responsabilidad del representante legal ante la delegación de sus funciones en materia contractual³ y se regula la supervisión y la interventoría de los contratos estatales⁴.

- 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”⁵.

- 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. Por ello, el artículo 83 *ibidem* establece que “con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”. De ahí que, quien ejerza la vigilancia del contrato, ya sea mediante la supervisión o la interventoría, podrá hacer uso de las facultades previstas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 para efectuar el seguimiento al cumplimiento obligacional del contrato y estará sometido a los deberes y responsabilidades que implica el ejercicio de dicha actividad.

² Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007

³ Artículo 21 de la Ley 1150 de 2007

⁴ Artículos 83 a 86 de la Ley 1474 de 2011

⁵ Consejo de Estado. Sección 3ª. Sentencia del 27 de noviembre de 2017. M.P. Jaime Orlando Santofimio. Exp. 51.802

FORMATO PQRS

Por otra parte, debe precisarse que esta Agencia, expidió la “Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado”⁶, en la que se imparten lineamientos de buenas prácticas para el ejercicio de la supervisión e interventoría de los contratos estatales, en dicho documento se establece la diferencia entre estas dos figuras, así:

“(…) De acuerdo con la legislación vigente y la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente, la supervisión se define como el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados. Esta tarea recae en la propia entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados para llevar a cabo la supervisión.

Por otro lado, la interventoría se define como el seguimiento técnico a la ejecución de contratos de distintas tipologías, realizado por una persona natural o jurídica contratada para ese fin por la Entidad Estatal, en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo, o (iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique. La principal diferencia radica en que el supervisor tiene un vínculo legal con la entidad, pues debe ser funcionario de la misma, en cambio, el interventor, si bien en algunos contratos la norma lo ha señalado como obligatorio, este tiene una relación contractual con la entidad. La interventoría predica un seguimiento que demanda un conocimiento especializado en la materia o cuando la complejidad o extensión del contrato lo justifican. Sin embargo, la ley permite que, si la entidad lo considera justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, pueda contratar dentro de la interventoría el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico del objeto o

⁶ Consultar en el siguiente enlace:

https://www.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



FORMATO PQRS

contrato. Es importante destacar que, en términos generales, no debería haber concurrencia entre las funciones de supervisión e interventoría. No obstante, se permite la posibilidad de dividir la vigilancia del contrato o convenio. En tal caso, el contrato del interventor debe especificar claramente las actividades técnicas a su cargo y aquellas que estarán a cargo de la supervisión”.

Finalmente, debe destacarse que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, brinda elementos hermenéuticos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda. Por ello, corresponderá a las Entidades Estatales, en virtud de las facultades legales que les han sido conferidas por el ordenamiento jurídico, determinar la forma en que realicen la vigilancia de sus contratos.

3. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993, artículo 24, artículo 25, artículo 30. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-80-de-1993/>
- Ley 1150 de 2007, artículo 5. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-1150-de-2007/>
- Ley 1882 de 2018, artículo 1, artículo 5. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-1882-de-2018/>
- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1, artículo 2.2.1.1.2.1.3 artículo 2.2.1.2.1.1.2. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-1082-de-2015/>
- Guía para el Ejercicio de las Funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente. Disponible en: https://operaciones.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supe

FORMATO PQRS

[Revisión e interventoría de los contratos del estado.pdf](#)

4. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se ha pronunciado sobre asuntos relacionados con la vigilancia de los contratos a través de la supervisión o interventoría en los conceptos con radicado: C-521 del 08 de octubre de 2024, C-489 del 30 de octubre de 2024, C-737 del 20 de noviembre de 2024, C-769 del 09 de diciembre de 2024 y C-974 del 17 de diciembre de 2024, C-040 del 25 de febrero de 2025, 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, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Le informamos que ya se encuentra disponible la **Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia**. Esta cartilla es una apuesta de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para incentivar la participación de los pueblos y comunidades étnicas en las compras y contratación pública, mediante el desarrollo de los principios de igualdad, equidad e inclusión social. Puede consultar la versión actualizada en el siguiente enlace: [Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#).

De otra parte, te informamos que, con el objetivo de garantizar un conocimiento adecuado de las **modificaciones y/o actualizaciones realizadas a los Documentos Tipo**, hemos programado una serie de **capacitaciones** dirigidas a todos los actores involucrados en los procesos de selección. Podrás conocer la

FORMATO PQRSD

programación y realizar tu inscripción a estas capacitaciones a través del siguiente enlace: [Calendario | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#).

También, te contamos que ya publicamos **la nueva Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**. Esta guía es un instrumento clave para integrar buenas prácticas en la contratación estatal, promoviendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de criterios y obligaciones ambientales y sociales en todas las etapas del proceso. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

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,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Kelmis Yirama Brugés Alvarado
Analista T2-04 de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Juan Carlos González



FORMATO PQRS

.....
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
.....

Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual
.....