

LEY 1474 DE 2011 – Supervisión e interventoría contractual

En específico, 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”

SUPERVISIÓN DEL CONTRATO – 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 extensión¹–; 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 DEL CONTRATO – Definición - Funciones

Así mismo, la Agencia en el ejercicio de sus funciones, expidió la “Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado”, la cual constituye una herramienta pedagógica en la que se imparten lineamientos de buenas prácticas para el ejercicio de la supervisión e interventoría de los contratos estatales y se consagró que la supervisión del contrato estatal corresponde al funcionario público de la entidad. 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

¹ 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.

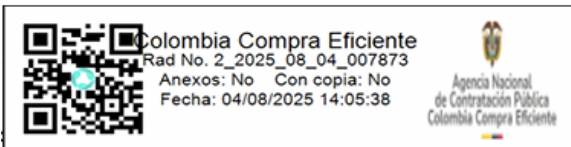


Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

cumplimiento, en las condiciones establecidas en el contrato vigilado, sin que ello implique que asuma directamente la supervisión.

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

Señor
Carlos Fernando Reyes Moreno
reyesdiazabogados@gmail.com
Sopó, Cundinamarca



Concepto C- 839 de 2025

Temas: LEY 1474 DE 2011 – Supervisión e interventoría contractual / SUPERVISIÓN DEL CONTRATO – Características / SUPERVISIÓN DEL CONTRATO – Definición – Funciones

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2025_06_24_006309

Estimado señor Reyes:

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 de fecha 24 de junio de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

“¿Se encuentra facultado el supervisor o interventor para suscribir las actas de suspensión, prórroga o adición de un contrato estatal en nombre de la respectiva entidad pública? ¿Esta facultad puede establecerse en el respectivo manual de contratación de la entidad estatal?”.

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 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: ¿Está facultado el supervisor o interventor para suscribir, en representación de la entidad pública, las actas de suspensión, prórroga o adición de un contrato estatal, y puede dicha facultad ser prevista en el manual de contratación de la entidad?.

2. Respuesta:

De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, la supervisión es una actividad que debe realizar la entidad estatal contratante con sus servidores públicos, sin perjuicio de que pueda contratar el apoyo a esta labor mediante la celebración de contratos de prestación de servicios. En efecto, el segundo inciso de dicha norma establece: *"La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal"*

cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”.

Adicionalmente, el artículo 84 de la Ley 1174 de 2011 en relación con las facultades de los supervisores establece que “implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.”; estando facultados para solicitar aclaraciones, explicaciones e informes sobre la ejecución contractual.

En ese sentido, la entidad contratante a través del ordenador del gasto es quien ejerce la supervisión o designa un supervisor. Además, la “Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado” de Colombia Compra Eficiente dispone que “El ordenador del gasto de la Entidad Estatal es responsable de la vigilancia y control de la ejecución del gasto y del contrato”.

Ahora bien, respecto a sí el supervisor o interventor de un contrato estatal está facultado para suscribir, en representación de la entidad pública, las actas de suspensión, prórroga o adición del contrato y si dicha facultad puede ser prevista en el manual de contratación de la entidad, es necesario remitirse nuevamente a lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 el cual, establece que la vigilancia permanente de la correcta ejecución de los contratos se realiza a través de un supervisor o interventor, a quienes les corresponde efectuar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto contractual. A su turno, el artículo 84 de la misma norma dispone que los supervisores están facultados para solicitar aclaraciones, explicaciones e informes sobre la ejecución contractual, así como para impartir instrucciones encaminadas a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones pactadas.

De acuerdo con la Guía² para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, el ordenador del gasto es el

² Colombia Compra Eficiente.. Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las entidades estatales.

responsable de la vigilancia y control de la ejecución del gasto y del contrato, pudiendo designar a un supervisor o interventor para el ejercicio de dichas funciones.

En este marco, el supervisor o interventor puede elaborar y suscribir actas de suspensión, prórroga o adición junto con el contratista como parte de sus funciones de seguimiento y control, pero esta actuación no implica manifestar la voluntad contractual de la entidad ni ejercer su representación legal, competencias que corresponden de manera exclusiva al ordenador del gasto o a quien éste delegue formalmente tal atribución. Así, la participación del supervisor o interventor en la suscripción de dichas actas tiene el carácter de constancia de verificación y seguimiento, no de acto jurídico modificatorio del contrato en representación de la entidad. Por lo tanto, si bien el manual de contratación de la entidad puede regular el procedimiento, los formatos y la participación del supervisor o interventor en la elaboración y suscripción de las actas, no puede atribuirles la facultad autónoma para formalizar modificaciones contractuales en nombre de la entidad, pues ello excedería las funciones previstas en la ley y desconocería las competencias indelegables del ordenador del gasto.

En consecuencia, el manual de contratación de una entidad puede establecer la intervención del supervisor o interventor en la elaboración y firma de las actas de modificación del contrato como instrumento de control y evidencia documental, siempre que se precise que esta suscripción no sustituye la autorización y firma del ordenador del gasto, quien es el único competente para manifestar la voluntad contractual de la entidad en materia de modificaciones contractuales.

https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-el-ejercicio-de-las-funciones-de-supervision-e-interventoria-de-los-contratos-suscritos-por-las-entidades-estatales?utm_source=chatgpt.com

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.

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”³.

En específico, 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

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

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.

Adicionalmente, el artículo 84 de la Ley 1174 de 2011 en relación con las facultades de los supervisores establece que “implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”; estando facultados para solicitar aclaraciones, explicaciones e informes sobre la ejecución contractual.

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 extensión⁴–; 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.

⁴ 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.

Así mismo, la Agencia en el ejercicio de sus funciones, expidió la “Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado”, la cual constituye una herramienta pedagógica en la que se imparten lineamientos de buenas prácticas para el ejercicio de la supervisión e interventoría de los contratos estatales y se consagró que la supervisión del contrato estatal corresponde al funcionario público de la entidad. 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.

Además, la mencionada guía señala que tanto supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos respecto de los cuales ejercen sus correspondientes obligaciones. Dicha labor 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. Así, dentro de esas facultades de supervisión, los requerimientos⁵ realizados deben estar dirigidos al seguimiento del cumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales.

Por tanto, 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,

⁵ “Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito¹⁰ y los requerimientos o informes que realice deben ser publicados en el SECOP11.” Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado.

verificar las entregas de bienes, obras o servicios realizadas por el contratista, determinando si las mismas se ajustan a las condiciones pactadas.

Con sustento en lo anterior, es importante precisar que, la normativa colombiana, particularmente la Ley 80 de 1993, las Leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011, establece que las entidades estatales son responsables de garantizar el cumplimiento de los contratos públicos, ejerciendo una vigilancia continua sobre su ejecución. Esta supervisión debe ser realizada por funcionarios públicos de la entidad, quienes pueden recibir apoyo de contratistas o personal especializado para tareas técnicas, pero siempre bajo su dirección y control. En ese sentido, la entidad contratante a través del ordenador del gasto es quien ejerce la supervisión o designa un supervisor; además, la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente dispone que “El ordenador del gasto de la Entidad Estatal es responsable de la vigilancia y control de la ejecución del gasto y del contrato”.

En este marco, el supervisor o interventor puede elaborar y suscribir actas de suspensión, prórroga o adición junto con el contratista como parte de sus funciones de seguimiento y control, pero esta actuación no implica manifestar la voluntad contractual de la entidad ni ejercer su representación legal, competencias que corresponden de manera exclusiva al ordenador del gasto o a quien éste delegue formalmente tal atribución. Así, la participación del supervisor o interventor en la suscripción de dichas actas tiene el carácter de constancia de verificación y seguimiento, no de acto jurídico modificadorio del contrato en representación de la entidad. Por lo tanto, si bien el manual de contratación de la entidad puede regular el procedimiento, los formatos y la participación del supervisor o interventor en la elaboración y suscripción de las actas, no puede atribuirles la facultad autónoma para formalizar modificaciones contractuales en nombre de la entidad, pues ello excedería las funciones previstas en la ley y desconocería las competencias indelegables del ordenador del gasto.

En consecuencia, es jurídicamente procedente que el manual prevea la intervención del supervisor o interventor en la elaboración y firma de dichas actas como instrumento de control y evidencia documental, siempre que se

precise que esta suscripción no sustituye la autorización y firma del ordenador del gasto, quien es el único competente para manifestar la voluntad contractual de la entidad en materia de modificaciones contractuales

Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993. Artículos 4, 5, 12, 14 y 26
- 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 [aquí](#)

4. 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. 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>.

Te informamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017**. Esta Guía se expide en el marco del cumplimiento de la orden proferida por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017](#).

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
Ana Maria Tolosa Rico

ANA MARIA TOLOSA RICO
Subdirectora de Gestión Contractual (E) ANCP -CCE



**Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente**

Elaboró: Gloria Elizabeth Arango Builes
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Juan Carlos González Vásquez
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Ana María Tolosa Rico
Subdirectora de Gestión Contractual (E) ANCP – CCE