Superintendencia de Notariado y Registro

CIRCULAR CIR-2026-000460-4

DC-530

Bogotá, D.C., **19 de noviembre de 2026**

PARA: Directores, Jefes de Oficina, Coordinadores, responsables de estructuración contractual y demás servidores y colaboradores que intervengan en la planeación, estructuración y trámite de Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión de la Superintendencia de Notariado y Registro.

DE: **CARLOS ANDRES FLOREZ SARMIENTO**
Secretario General (E)

Asunto: Directrices para la adecuada definición de la necesidad, objeto, obligaciones contractuales e idoneidad en los estudios y documentos previos que sirven de soporte para la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

1. OBJETIVO

Con el propósito de fortalecer la planeación contractual, garantizar la adecuada identificación de las necesidades contractuales de la Superintendencia de Notariado y Registro y prevenir la estructuración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con objetos genéricos, ambiguos, imprecisos o indeterminados, se imparten las siguientes directrices de obligatorio cumplimiento para las dependencias que participen en la estructuración y trámite de esta tipología contractual.

La definición de la necesidad y del objeto contractual deberá realizarse desde la etapa de planeación y guardar correspondencia sustancial y verificable con las actividades/obligaciones requeridas, así como con la idoneidad que deberá acreditar el futuro contratista y las demás condiciones solicitadas en los estudios y documentos previos.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 establece que los servidores públicos deben tener en consideración que al celebrar y ejecutar contratos las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.

A su vez, el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 contempla los contratos de prestación de servicios como aquellos que pueden celebrarse para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, cuando no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

El artículo 2, numeral 4, literal h), de la Ley 1150 de 2007 contempla la contratación directa para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con las condiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 establece que los estudios y documentos previos constituyen el soporte para elaborar el proyecto de pliego, los pliegos de condiciones y el contrato, y exige, entre otros aspectos, la definición del objeto a contratar con sus especificaciones.

El artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015 regula los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y exige que la entidad verifique la idoneidad o experiencia relacionada con el área de que se trate

Por su parte el parte el artículo 1517 del Código Civil Colombiano, en relación con el objeto de la declaración de voluntad, señala que “Toda declaración de voluntad debe tener por objeto una o más cosas, que se trata de dar, hacer o no hacer. (…)”, es decir, se debe determinar de manera clara y precisa el tipo de actividad a ejecutar.

De manera particular, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante Concepto C-1244 de 17 de septiembre de 2026, señaló que las obligaciones incorporadas al contrato deben guardar conexidad con el objeto contractual definido a partir de los estudios previos y que las instrucciones impartidas por el supervisor no pueden ampliar dicho objeto ni imponer actividades que lo desborden.

3. DIRECTRICES

3.1. Necesidad de la Contratación

La necesidad en los procesos de contratación hace referencia a las causas, carencias, utilidades o provechos que determinan a la Entidad a contratar el servicio, así como las razones que sustentan la contratación de este, el cual, a su vez debe corresponder a la satisfacción del interés general, observando los postulados que rigen la función administrativa.

Por lo anterior, la dependencia solicitante de la contratación deberá precisar de manera puntual el por qué y para qué se requiere la contratación del bien, obra o servicio, señalando: (i) cuál es la necesidad concreta; (ii) por qué existe; (iii) para qué se requiere su atención; (iv) cuál es el resultado institucional esperado; (v) cuál es el soporte técnico, funcional y/o normativo correspondiente; y (vi) por qué la actividad debe ser atendida mediante un contrato de prestación de servicios, todo lo anterior debe guardar armonía con el plazo dispuesto para la futura contratación para el cumplimiento de la necesidad.

La justificación de la necesidad no deberá confundirse con la descripción detallada de las obligaciones (generales y especificas), ni con la definición del perfil profesional. Estos elementos deberán desarrollarse en los apartados correspondientes, manteniendo la necesaria articulación entre ellos.

No será suficiente señalar de manera general que existe una necesidad de “apoyo a la gestión” o “apoyo profesional”, deberá identificarse qué actividad concreta requiere la Entidad, para qué la requiere, cuál es el resultado esperado y por qué dicha actividad debe ser atendida mediante un contrato de prestación de servicios, teniendo en cuenta las condiciones previstas en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y las normas reglamentarias aplicables.

La dependencia solicitante deberá verificar y dejar constancia, según corresponda, de la insuficiencia o imposibilidad de atender la necesidad con el personal de planta disponible o de la existencia de conocimientos especializados requeridos para su satisfacción.

La justificación deberá considerar la naturaleza, alcance y temporalidad de la necesidad y evitar que mediante contratos de prestación de servicios se asignen al contratista empleos, funciones permanentes o conjuntos de funciones propios de cargos de la planta de personal.

3.2. El objeto contractual

Las dependencias solicitantes deberán estructurar el objeto del contrato desde el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) o el documento que haga sus veces, el cual deberá tener relación con el proyecto de inversión, funcionamiento, rubro o fuente de recursos que corresponda y del cual deriven los recursos de financiamiento.

El objeto contractual deberá corresponder a la descripción clara, concreta y precisa del servicio que requiere la entidad para satisfacer la necesidad previamente identificada. Debe tratarse de un objeto lícito, física y jurídicamente posible.

El objeto deberá:

- Guardar correspondencia sustancial con la necesidad identificada y con servicio previsto en el Plan Anual de Adquisiciones o el documento que haga sus veces.
- Debe iniciar con un verbo en infinitivo que describa la prestación principal.
- No debe incluir actividades conexas.
- No debe incluir las obligaciones contractuales.
- Debe ser compatible con la idoneidad requerida.

En particular, deberán evitarse objetos formulados exclusivamente mediante expresiones genéricas tales como:

- “Prestar servicios profesionales a la entidad en las actividades que le sean asignadas”.

- “Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades de la dependencia”.
- “Prestar servicios profesionales en todas las actividades relacionadas con...”.
- “Prestar servicios para apoyar las funciones de...”, sin identificar concretamente el propósito contractual.
- Cualquier otra formulación que no permita establecer con claridad qué necesidad se pretende satisfacer y cuál será la actividad concreta a cargo del contratista.

Estas expresiones podrán utilizarse únicamente como parte de una descripción complementaria, pero no podrán sustituir la definición concreta del objeto contractual.

No se deberán utilizar objetos que, por su amplitud o generalidad, permitan incorporar durante la ejecución actividades diferentes de aquellas que justificaron la necesidad de la contratación.

3.3. Las obligaciones especificas

Las obligaciones específicas deberán guardar relación directa y verificable con el objeto contractual, es decir, a través de ellas, se desarrollará este y deben restringirse a las actividades de dar, hacer o no hacer que den origen al acuerdo de voluntades.

Por lo anterior, para la estructuración de las obligaciones contractuales, se deberá tener en cuenta que:

- Deberán redactarse de tal manera que siempre comiencen con un verbo en infinitivo.
- No incluirse actividades independientes dentro de una misma obligación.
- No deben utilizarse verbos que impliquen el ejercicio de control o vigilancia sobre los servidores de planta de la entidad, tales como coordinar, liderar, supervisar, etc
- Deben permitir verificar objetivamente su cumplimiento.
- No utilizar prohibiciones o deberes generales como sustitutos de obligaciones contractuales concretas
- No deberán incluirse obligaciones generales dentro de las obligaciones específicas.
- No deberán incorporar actividades que no tengan relación directa con la necesidad y el objeto definido en los estudios previos.

Debe tenerse en cuenta que la estructuración y ejecución del contrato deberán preservar la autonomía e independencia propias de la prestación de servicios. En consecuencia, no deberán incorporarse obligaciones o instrucciones que impliquen subordinación laboral, ni utilizar el contrato para imponer al contratista condiciones propias de un vínculo legal y reglamentario o laboral.

La supervisión deberá ejercerse mediante seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato, conforme a las obligaciones pactadas, sin perjuicio de las facultades legales de la Entidad. El seguimiento contractual no podrá convertirse en una forma de subordinación.

La dependencia deberá evitar la asignación de funciones permanentes propias de empleos de planta, así como la estructuración de contratos cuyo contenido material reproduzca un empleo público.

Cada obligación deberá permitir responder, como mínimo, a las siguientes preguntas:

1. ¿Qué debe hacer el contratista?
2. ¿Para qué debe hacerlo?
3. ¿Cuál es el resultado o producto esperado?
4. ¿Cómo podrá verificarse su cumplimiento?

Las dependencias podrán incorporar, dentro de las obligaciones cláusulas de carácter general relacionadas con el cumplimiento del contrato, tales como:

“Las demás actividades que sean necesarias para el cumplimiento del objeto contractual”. No obstante, dichas obligaciones no podrán utilizarse para ampliar, modificar o desnaturalizar el objeto contractual.

En consecuencia, expresiones como “las demás actividades que asigne el supervisor” deberán entenderse limitadas estrictamente a actividades que:

1) Guarden relación directa con el objeto contratado;
2) Correspondan a la naturaleza y alcance del servicio contratado; y
3) No impliquen la incorporación de una nueva necesidad institucional o de una actividad sustancialmente diferente.

El supervisor no podrá utilizar estas cláusulas para adicionar materialmente el objeto del contrato.

3.4. Correspondencia entre objeto, obligaciones y productos

Las áreas solicitantes podrán solicitar en los estudios previos, cuando la naturaleza del servicio lo requiera, la entrega por parte de los contratistas de productos, entregables, conceptos, documentos, o resultados que permitan verificar objetivamente el cumplimiento de las obligaciones y la ejecución efectiva del objeto contractual y la satisfacción de la necesidad que dio origen a la contratación.

Frente a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el producto o entregable que podrá exigirse al contratista, cuando la satisfacción de la necesidad, la naturaleza del objeto contractual y las obligaciones pactadas así lo requieran, no corresponde a la presentación de informes mensuales y/o finales como requisito para el trámite del pago, sino al resultado concreto, verificable, comprobable y susceptible de recibo por parte de la Entidad Estatal, derivado de la ejecución de una o varias obligaciones contractuales específicas y concretas. En

consecuencia, los informes mensuales de ejecución que se presenten como soporte para el trámite de pago no deberán confundirse con los productos o entregables que constituyan resultados propios de las obligaciones contractuales.

3.5. Idoneidad requerida

La formación académica, experiencia profesional, experiencia específica, conocimientos especializados y demás condiciones de idoneidad exigidas deberán guardar relación directa con el objeto, las obligaciones y los resultados que se pretenden obtener.

La dependencia solicitante deberá justificar expresamente la relación entre cada requisito de idoneidad exigido y las actividades efectivamente requeridas. Los requisitos deberán ser necesarios, proporcionales y directamente relacionados con el objeto contractual.

No deberán establecerse perfiles profesionales que no respondan a las actividades efectivamente requeridas, ni requisitos que carezcan de justificación técnica o funcional.

Se aclara, desde la Dirección de Contratación que la formación académica y/o estudios formales son aquellos que se encuentran registrados en el SNIES en las categorías técnicos, tecnólogos y profesionales.

La formación para el trabajo, no son de formación académica, por tanto, no serán validos para acreditar los perfiles de técnicos y/o tecnólogos respectivamente.

4. RESPONSABILIDAD DE LAS DEPENDENCIAS SOLICITANTES

Las dependencias encargadas de la formulación de los estudios y documentos previos que sirven de soporte para la estructuración del proceso de contratación y la consecuente celebración del contrato, serán responsables de garantizar la coherencia y suficiencia de la planeación contractual y la correspondencia entre la necesidad identificada, el objeto, las obligaciones y los demás requisitos establecidos en dicho documento y que soportan la celebración del acuerdo de voluntades, por lo que se hace necesario que antes de solicitar el inicio del trámite contractual verifiquen que:

a. La necesidad se encuentre claramente identificada y justificada.
b. La procedencia del contrato de prestación de servicios está debidamente sustentada
c. Existe correspondencia del objeto contractual con el PAA
d. El objeto contractual responda directamente a la necesidad identificada.
e. Las obligaciones son concretas, verificables y guarden conexidad con el objeto contractual.
f. Los productos o resultados, cuando sean procedentes, están definidos.
g. La idoneidad requerida y demás requisitos solicitados en el estudio previo sean concordantes con la necesidad, objeto y obligaciones contractuales.

La responsabilidad de la dependencia solicitante no se traslada por el hecho de que la Dirección de Contratación revise los estudios y documentos previos.

5. CONTROL Y REVISIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS.

La Dirección de Contratación, en el marco de sus funciones y competencias y con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de la documentación sometida a su consideración, efectuará la revisión jurídica y contractual de los estudios y documentos previos con especial énfasis en la coherencia entre:

NECESIDAD – OBJETO – OBLIGACIONES Y DEMÁS CONDICIONES SOLICITADAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS

Cuando se adviertan inconsistencias, ambigüedades o deficiencias sustanciales en la definición de la necesidad, objeto y obligaciones y demás requisitos establecidos en los estudios previos, la Dirección de Contratación efectuara la respectiva devolución, con el propósito que la dependencia solicitante realice los ajustes correspondientes.

Las observaciones formuladas deberán ser atendidas y subsanadas por la dependencia solicitante antes de continuar el trámite.

6. APLICACIÓN

Las presentes directrices surtirán efectos a partir de su publicación y serán aplicables a los nuevos contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que adelante la Superintendencia de Notariado y Registro.

7. DISPOSICIÓN FINAL

Se solicita a todos los servidores públicos y colaboradores que intervienen en las diferentes etapas de la gestión contractual de la Superintendencia de Notariado y Registro dar estricto cumplimiento a las presentes directrices.

La adecuada definición de la necesidad, el objeto y las obligaciones contractuales desde la etapa de planeación constituyen elementos esenciales para garantizar la correcta ejecución del contrato, facilitar la supervisión, prevenir la modificación indebida de su alcance y fortalecer los principios de planeación, transparencia, responsabilidad y economía que rigen la contratación estatal.

La presente Circular rige a partir de la fecha de su expedición.

Superintendencia de Notariado y Registro

CARLOS ANDRES FLOREZ SARMIENTO
Secretario General (E)
Secretaría General

Documento Firmado Electrónicamente

Anexo: No
Copia SONIA CAMARGO
Elaboró: SONIA IMELDA CAMARGO BERNAL / DC
Revisó: . MAIKOL ALFREDO GRANDETT GASTELBONDO / DC
Aprobó: . CARLOS ANDRES FLOREZ SARMIENTO / SG