

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Límites a la capacidad – Régimen

[...] es un conjunto de restricciones establecidas por el constituyente o por el legislador que afectan directamente la capacidad de las personas para establecer relaciones contractuales con el Estado, que pueden resultar de condenas, sanciones o situaciones previamente establecidas por el ordenamiento jurídico. Al respecto, la Corte Constitucional explica que: "las inhabilidades representan una limitación a la capacidad para contratar con las Entidades del Estado y obedecen a la falta de aptitud o a la carencia de una cualidad, calidad o requisito en el sujeto incapacitado quien por esta razón no podrá hacer parte de una relación contractual"

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Concepto

[...] las inhabilidades son circunstancias establecidas por la Constitución o en la ley que impiden que personas naturales o jurídicas sean elegidas o designadas en un cargo público o celebren contratos con el Estado, con el objetivo de garantizar la idoneidad, imparcialidad, probidad, transparencia y moralidad de la función pública, garantizando el interés general.

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Interpretación restrictiva – Principio pro libertate

[..] las inhabilidades e incompatibilidades –como ya se dijo– al ser restricciones o límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, solo pueden tipificarse en la ley –o sea, deben satisfacer el principio de legalidad– y su interpretación debe ser restrictiva, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, tales enunciados normativos podrían contemplar múltiples supuestos indeterminados, según el parecer o el sentido común de los operadores jurídicos, poniendo en riesgo principios como la igualdad, el debido proceso, la libre concurrencia y el ejercicio de la profesión u oficio.

[...] el principio pro libertate es el que debe dirigir la interpretación de las disposiciones normativas que consagran restricciones de derechos, como sucede con las causales de inhabilidad e incompatibilidad en la contratación estatal. Por lo tanto, no es posible llevar a cabo la interpretación extensiva de estas, debiendo preferirse aquella que menos limita el derecho de las personas, salvaguardando el interés general en la contratación pública de manera que implique el menor sacrificio posible al derecho de igualdad.

INCOMPATIBILIDAD – Ley 80 de 1993 – Artículo 8, numeral 2, literal b)– Relaciones de parentesco

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

(...) En relación con el supuesto de hecho materia de consulta resulta relevante analizar si se configura la incompatibilidad establecida en los literales b, c y d del numeral 2 artículo 8 de la Ley 80 de 1993, en virtud de la cual no pueden celebrar contratos estatales "(...) b) Las personas que tengan vínculos de parentesco, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor, ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante, c) *El cónyuge compañero o compañera permanente del servidor público en los niveles directivo, asesor, ejecutivo, o de un miembro de la junta o consejo directivo, o de quien ejerza funciones de control interno o de control fiscal.*

d) Las corporaciones, asociaciones, fundaciones y las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, así como las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas en las que el servidor público en los niveles directivo, asesor o ejecutivo, o el miembro de la junta o consejo directivo, o el cónyuge, compañero o compañera permanente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad o civil de cualquiera de ello, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo. (...)".

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 01 de abril de 2026



Señor
ORLANDO RAMÍREZ OLAYA
orlandoramirez_oro@hotmail.com
Bogotá D.C.

Concepto C- 268 de 2026

Temas: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Límites a la capacidad – Régimen / INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Concepto / INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Interpretación restrictiva – Principio *pro libertate* / INCOMPATIBILIDAD – Ley 80 de 1993 – Artículo 8, numeral 2, literal b) – Relaciones de parentesco.

Radicación: Respuesta a consulta con radicado N.º 1_2026_02_20_002353 acumulado con los radicados 1_2026_02_27_002751 y 1_2026_02_27_002752.

Estimado señor Ramírez;

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 radicada ante la Contraloría General de la República y traslada por competencia a la Procuraduría General de la Nación quien a su vez la remite por competencia a esta entidad el 27 de febrero de 2026 y en la cual manifiesta lo siguiente:

*"1. El suscrito, **Orlando Ramírez Olaya**, abogado, se encuentra actualmente vinculado al **Instituto Geográfico Agustín Codazzi** –*

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

IGAC, entidad del orden nacional, mediante **contrato de prestación de servicios profesionales**, en el **Grupo Interno de Trabajo de Gestión Contractual**, adscrito internamente a la **Subdirección Administrativa y Financiera**.

2. Mi hija, **Lina María Ramírez Sánchez**, igualmente abogada, se encuentra vinculada a la misma entidad, IGAC, mediante **contrato de prestación de servicios**, en el mismo grupo interno, desarrollando actividades contractuales de naturaleza similar.

3. Ambos ejercemos nuestras actividades contractuales **de forma autónoma e independiente**, sin que exista entre nosotros **relación de subordinación, jerarquía, supervisión, evaluación o poder de decisión**.

4. Ninguno de los dos interviene en:

La celebración, supervisión, evaluación, modificación, liquidación o pago del contrato del otro.

La ordenación del gasto.

Procesos de selección o decisiones contractuales que afecten al otro.

5. Ambos contratos cuentan con la **supervisión de un tercero designado por la entidad**, sin vínculo familiar con las partes.

”

Respetuosamente solicito a la **Contraloría General de la República** que, en el marco de sus competencias de vigilancia y control fiscal, se sirva emitir orientación institucional frente a las siguientes consultas:

1. ¿Se configura alguna **inhabilidad o incompatibilidad** conforme a la Ley 80 de 1993 u otra norma aplicable, que afecte la legalidad de los contratos de prestación de servicios profesionales y/o apoyo a la gestión, celebrados simultáneamente por dos personas con vínculo de parentesco, en las condiciones descritas?

2. ¿Podría considerarse que la situación planteada genera algún **riesgo para los principios de la contratación estatal o para la gestión fiscal**, teniendo en cuenta que no existe intervención, supervisión ni ordenación del gasto entre las partes?

3. ¿Es viable jurídicamente en las circunstancias descritas, que mi hija o yo, deba terminar el contrato por el hecho de ser familiares?

4. Por favor indicar concretamente y bajo qué criterios jurídicos se presenta alguna inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de intereses cuando dos o más familiares prestan sus servicios ya sea como funcionario de planta o contratista, o en los dos eventos; así mismo aclarar cuándo no se da tal circunstancia, adjuntando y/o refiriendo los últimos conceptos que la Contraloría General de la República ha emitido al respecto.

5. Por favor indicar como Contraloría General de la República, qué directrices han sido emitidas por dicha entidad frente a las entidades Estatales, en los eventos aquí expuestos”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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: ¿Existe alguna inhabilidad que impida que dos personas con parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad celebren contratos de prestación de servicios en una misma Entidad Estatal y durante el mismo periodo de ejecución?

2. Respuesta:

De manera preliminar y en línea con lo previsto en el concepto C-060 del 30 de enero de 2025 emitido por esta Subdirección Contractual, debe advertirse que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades se constituye como un conjunto de restricciones establecidas por el constituyente o por el legislador que afectan directamente la capacidad de las personas para establecer relaciones contractuales con el Estado. Sobre el particular, el

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

artículo 8 de la Ley 80 de 1993, determina de manera expresa las inhabilidades para participar en los procesos de contratación o para suscribir contratos con las Entidades Estatales.

Ahora, en lo que respecta a las inhabilidades asociadas a las relaciones familiares o de parentesco, los literales g) y h) del numeral 1 y el literal b) del numeral 2 del artículo 8 de la ley 80 de 1993, disponen de manera expresa los supuestos que limitan la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos con las Entidades Estatales.

De conformidad con lo expuesto, y en lo que al objeto de la consulta se refiere, es preciso señalar que la suscripción de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, que realice una misma entidad con dos personas con relación de parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad, no configura ninguna de las inhabilidades taxativamente previstas en la norma. No obstante, se debe verificar por cada Entidad Estatal al momento de adelantar su contratación, que las actividades que adelanten los contratistas no interfieran entre sí; o que generen condiciones de conflicto de interés en el cumplimiento del objeto del contrato debido al vínculo de

Finalmente, debe advertirse que el análisis en torno a un proceso de contratación específico debe ser realizado por quienes tengan interés en ello. De esta forma, las 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 corresponderá a los interesados de adoptar la decisión y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

En ese sentido, al tratarse de un análisis que debe realizarse en un procedimiento contractual específico, esta 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 la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, validar sus actuaciones.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

3. Razones de la respuesta:

La respuesta anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

En *primer lugar*, debe advertirse que, el régimen de inhabilidades para contratar con el Estado es un conjunto de restricciones establecidas por el constituyente o por el legislador que afectan directamente la capacidad de las personas para establecer relaciones contractuales con el Estado, que pueden resultar de condenas, sanciones o situaciones previamente consagradas por el ordenamiento jurídico. Sobre el particular, la Corte Constitucional explica que: “las inhabilidades representan una limitación a la capacidad para contratar con las Entidades del Estado y obedecen a la falta de aptitud o a la carencia de una cualidad, calidad o requisito en el sujeto incapacitado quien por esta razón no podrá hacer parte de una relación contractual”¹.

Así las cosas, la consagración de limitaciones que afectan la capacidad jurídica para contratar desarrolla los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, con especial énfasis el de moralidad. Así lo entiende el Consejo de Estado:

“De manera primordial en esta reflexión debe advertirse que la consagración legal de las incompatibilidades e inhabilidades en materia contractual, no es sino desarrollo del Principio de Moralidad que la Constitución Política consagra como uno de los rectores de la Función Administrativa, instituido en el artículo 209 de la Carta, toda vez que este Principio –en su carácter jurídico, ordenador y orientador del derecho– constituye la Finalidad, el Deber Ser, la Razón de Primer Orden en la cual se inspira, justifica y legitima la existencia de las normas que definen y regulan las inhabilidades e incompatibilidades.

Adicionalmente, toda vez que la Jurisprudencia Constitucional se ha referido a la protección del Interés General como causa que legitima la estructuración legal de las incompatibilidades e inhabilidades, se puede precisar que la regulación de sus causales para contratar con el Estado debe orientarse por el Principio de Moralidad que obviamente –como es propio de todos los Principios de la Función Administrativa– se despliega

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-1016 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

ordenado con base en la protección prevalente del interés general y, por ello, se entiende que la potestad de configuración legislativa en materia de incompatibilidades e inhabilidades para contratar con el Estado puede concretarse a través de una regla de carácter excluyente para determinados potenciales contratistas, la cual se impone entonces por razón de ese fin de interés general como regla legal prevalente, esto es que puede ser impuesta sobre el derecho individual a contratar con el Estado”²

Por lo expuesto, se puede afirmar que las inhabilidades son medios que garantizan la transparencia y eficiencia en la actividad contractual del Estado, imponiendo restricciones en la personalidad jurídica, la igualdad, la libre empresa y, particularmente, en el derecho a participar en procesos de selección y celebrar contratos con el Estado.

Además, la Corte Constitucional señala que, el legislador tiene la competencia para determinar qué hechos o situaciones generan inhabilidad para contratar, pues este régimen es un aspecto propio del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – en adelante EGCAP –, cuya expedición compete al Congreso de la República a la luz del artículo 150 de la Constitución Política, y que en esta materia rige el principio de legalidad.³

Ahora bien, conviene también distinguir las fuentes de las inhabilidades, las cuales han sido clasificadas en dos (2) grupos: i) inhabilidades-sanción y ii) inhabilidades-requisito. En el *primer* grupo se encuentran las inhabilidades que surgen como consecuencia de un proceso sancionatorio, en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional o de pérdida de investidura. En el *segundo* grupo están aquellas que no devienen de un proceso sancionatorio, sino de condiciones propias de la persona y garantizan la moralidad, la imparcialidad, la eficacia y la transparencia⁴.

A manera de ejemplo, en materia contractual, los literales c), d) y j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 establecen inhabilidades-sanción,

² Consejo De Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 13 de noviembre de 2013. Rad. 25.646. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³ Ibidem.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-780 de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

porque la prohibición para contratar con el Estado en esos eventos es una consecuencia de una declaratoria de responsabilidad que surge luego de un proceso sancionatorio –administrativo, disciplinario o penal–; mientras que las inhabilidades de los literales f), g) y h) del numeral 1º de la norma citada establecen inhabilidades–requisito, pues no se configuran por la comisión previa de una falta o un delito que dio lugar a una declaratoria por parte de la Administración o el juez, sino de aspectos propios de la persona, derivados, por ejemplo, del parentesco o la afinidad o de la condición de servidor público.

Ahora bien, las inhabilidades e incompatibilidades –como ya se dijo– al ser restricciones o límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, solo pueden tipificarse en la ley –o sea, deben satisfacer el principio de legalidad– y su interpretación debe ser *restrictiva*⁵, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, tales enunciados normativos podrían contemplar múltiples supuestos indeterminados, según el parecer o el sentido común de los operadores jurídicos, poniendo en riesgo principios como la igualdad, el debido proceso, la libre concurrencia y el ejercicio de la profesión u oficio. Tal ha sido la postura al interior de la jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional como de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

En efecto, el máximo tribunal constitucional ha indicado que, al precisar el sentido de este tipo de normas, “[...] el intérprete de las disposiciones legislativas en la materia ha de ceñirse en la mayor medida posible al tenor literal y gramatical de los enunciados normativos, sin que pueda acudir prima facie a criterios interpretativos tales como la analogía, la interpretación extensiva para ampliar el alcance de las causales legalmente fijadas”⁶. Por su parte, el Consejo de Estado ha acogido también este criterio, considerando –como expresa la Sala de Consulta y Servicio Civil– que “La interpretación restrictiva de las normas que establecen inhabilidades constituye una aplicación del principio del Estado de Derecho previsto en el artículo 6º de la Constitución, según el cual “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la

⁵ Ibidem. Página 69.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-1039 de 2006. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto. La Corte ha mantenido este criterio en las sentencias: C-903 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería; C-101 de 2018. Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado; entre otras.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Constitución y las leyes” lo que se traduce en que pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido”⁷.

Como se aprecia, el principio pro libertate es el que debe dirigir la interpretación de las disposiciones normativas que consagran restricciones de derechos, como sucede con las causales de inhabilidad e incompatibilidad en la contratación estatal. Por lo tanto, no es posible llevar a cabo la interpretación extensiva de estas, debiendo preferirse aquella que menos limita el derecho de las personas, salvaguardando el interés general en la contratación pública de manera que implique el menor sacrificio posible al derecho de igualdad.

En *segundo lugar*, teniendo en cuenta el objeto de la consulta, es menester indicar que, el literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 determina que son inhábiles para participar en Procesos de Contratación o suscribir contratos con Entidades Estatales “Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quiénes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación”. Similar prohibición, se encuentra en el literal h) del numeral 1 ibidem, cuando la participación simultánea en el proceso es de sociedades, distintas a las sociedades anónimas abiertas.

Dichas inhabilidades tienen fundamento en las relaciones familiares o de parentesco, tales como los cónyuges o compañeros permanentes, así como aquellas personas respecto de las cuales se predicen relaciones de consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado. Esto implica que las referidas causales de inhabilidad se instituyen, única y exclusivamente, con el propósito de limitar la capacidad en la participación en Procesos de Contratación de las denominadas personas naturales, esto es, sujetos de derechos y obligaciones de la especie humana unidos entre sí, ya sea por vínculos naturales o jurídicos⁸.

⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 30 de abril de 2015. Expediente: 2.251. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.

⁸ Constitución Política de Colombia: “Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En cuanto a los grados del parentesco, ya sea de consanguinidad o de afinidad⁹, estos se cuentan en consideración al número de generaciones existentes entre las personas. De esta manera, esta causal de inhabilidad se configura, por ejemplo, respecto de los hermanos, abuelos y nietos, quienes se encuentran en el segundo grado de consanguinidad. Mientras que, en segundo grado de afinidad están los hermanos (cuñados), abuelos y nietos del cónyuge o compañero(a) permanente.

Bajo esa orbita, se precisa que la citada inhabilidad se predica de las personas que ostentan vínculos en los términos expuestos y que presenten formalmente ofertas en un proceso de contratación después que lo ha hecho su esposo, esposa, compañero(a) permanente o algún pariente hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. Es por eso por lo que en el artículo 2.2.1.1.2.2.5 del Decreto 1082 de 2015, se dispuso que la Entidad Estatal contratante dejará constancia de la fecha y hora en que recibió las correspondientes ofertas, para establecer cuál fue la primera en el tiempo y/o cual(es) se encuentra(n) inhabilitada(s) acorde al literal g) y h) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

Así, debido a que el régimen de inhabilidades se interpreta de manera restrictiva, las causales de inhabilidad dispuestas en el literal g) y h) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 se refiere solamente de personas naturales, sin que exista posibilidad de extender su aplicación a personas jurídicas,

⁹ Código Civil: "Artículo 37. Grados de consanguinidad. Los grados de consanguinidad entre dos personas se cuentan por el número de generaciones. Así, el nieto está en segundo grado de consanguinidad con el abuelo, y dos primos hermanos en cuarto grado de consanguinidad entre sí".

[...]

"Artículo 47. Afinidad legítima. [...] La línea o grado de afinidad legítima de una persona con un consanguíneo de su marido o mujer, se califica por la línea o grado de consanguinidad legítima de dicho marido o mujer con el dicho consanguíneo [...]"

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

entendidas estas últimas como sujetos capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones¹⁰, cuya capacidad está determinada por su objeto social¹¹.

De igual manera, esas causales de inhabilidad también se refieren a las personas naturales que integran sociedades distintas a las anónimas, proponentes plurales, consorcios o uniones temporales, así como la persona designada como representante de estos, ya que estas formas de asociación no constituyen una persona jurídica diferente o independiente los miembros que los integran, lo cual implica, que la sociedad distinta a las anónimas, el consorcio o unión temporal serán inhabilitados en un proceso de contratación, cuando uno de sus integrantes o representante designado se encuentra en alguna de las relaciones de parentesco determinadas en las mencionadas disposiciones.

En ese sentido, para acreditar que los proponentes no se encuentran incurso en inhabilidades, es válido que las Entidades Estatales, al adelantar procesos de selección, exijan a los proponentes, declaraciones en las que, bajo la gravedad de juramento, manifiesten no estar incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Ello ciertamente corresponde una forma viable para demostrar el hecho al que se refiere, al ser el juramento un medio de prueba válido a la luz de las normas procesales²¹. La negación en la que consiste tal declaración, siempre que sea formulada de forma fidedigna o general, respecto del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o aludiendo específicamente a los literales g) y h) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, cobijan el supuesto de hecho al que se refiere dicha norma. En ese sentido, el proponente mediante tal declaración acredita no estar incurso en las inhabilidades bajo estudio.

No obstante, tal declaración no exime a la Entidad Estatal del deber de ejercer la potestad verificadora que le compete, respecto de la acreditación de la

¹⁰ Código Civil: "Artículo 633. Definición de persona jurídica. Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública. Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter".

¹¹ Código de Comercio: "Artículo 99. Capacidad de la sociedad. La capacidad de la sociedad se circunscribirá al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto. Se entenderán incluidos en el objeto social los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad".

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

capacidad jurídica, en lo atinente a las inhabilidades de los literales g) y h) del numeral 1 del artículo 8 *ibidem*, cuando en el marco de la evaluación de las propuestas, se tienen dudas en relación con la configuración de dicha inhabilidad. En ese sentido, en primer lugar, si en el marco de la evaluación de ofertas, antes de la publicación del respectivo informe, la Entidad Estatal tiene conocimiento de circunstancias que le indiquen la eventual configuración de la respectiva inhabilidad, tiene posibilidad de solicitar a los proponentes el esclarecimiento de dicha circunstancia, exigiendo las explicaciones y aclaraciones que sean procedentes.

Con todo, respecto del supuesto objeto de consulta, es necesario precisar que, dada la aplicación restrictiva a la que está sujeta el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, las causales establecidas en los literales g) y h) no resultan aplicables para los contratos de prestación de servicios a los que se refiere el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Esto como quiera que, tales contratos se celebran de manera directa de conformidad con lo previsto en el literal h) numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, mientras que el escenario para la configuración de las causales de las inhabilidades antes referidas es precisamente el proceso de selección en el que para participar se requiere la presentación de ofertas, como es el caso de la licitación pública, el concurso de méritos, entre otros.

Al respecto, también debe descartarse la aplicación de la incompatibilidad del literal b) del numeral 2 del artículo 8, en la medida en que, si bien esta cubre a los parientes por consanguinidad hasta el segundo grado, como lo son los hermanos, esta se predica respecto de quienes tienen este tipo de vínculos con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno fiscal de la entidad contratante.

En todo caso, si bien la Ley 80 de 1993 no establece ninguna inhabilidad que restrinja de manera taxativa la posibilidad de que dos personas con parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad ejecuten sendos contratos de prestación de servicios con una misma entidad contratante, esto bien podría ser materia de conflictos de intereses.

Sobre el régimen de los conflictos de interés en la contratación estatal debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política de 1991,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

la función administrativa debe desarrollarse conforme al principio de moralidad, mandato que se concreta en la idea de que “[...] *todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas [...]*” – numeral 5 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011-. En desarrollo de esta directriz, el régimen de los *conflictos de interés* tiene como objetivo la prevalencia del bien común sobre el particular, razón por la cual se configuran cuando los servidores públicos actúan influenciados por consideraciones personales que colisionan con el deber de preservar su independencia e imparcialidad. En este sentido, se definen como la concurrencia de intereses antagónicos que afectan la transparencia de las decisiones, al implicar –en detrimento del interés general– el aprovechamiento personal, familiar o particular¹².

La institución jurídica de los conflictos de interés no está definida con carácter general en el ordenamiento jurídico y tampoco de forma precisa en las normas que regulan la contratación estatal, por lo que es un asunto ausente en el EGCAP. No obstante, existen disposiciones especiales como el régimen de los congresistas, de los concejales o el régimen disciplinario de los servidores públicos, donde se definen causales de conflictos de interés.

En todo caso, la satisfacción del principio de moralidad, el deber de probidad y rectitud también se exige a los contratistas. Al respecto, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 dispone que la actividad contractual del Estado se dirige tanto al cumplimiento de los fines estatales como a la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, precisando que “Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”. En concordancia con lo anterior, el numeral 2 del artículo 5 del EGCAP dispone que aquellos obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales.

Sin perjuicio de lo anterior, el EGCAP no establece una noción o causales particulares de conflictos de interés aplicables a los proponentes o contratistas del Estado. En efecto, además de las disposiciones brevemente enunciadas en el párrafo precedente, la Ley 1437 de 2011 establece un régimen de “conflictos

¹² Consejo de Estado. Sala de Consulta y de Servicio Civil. Concepto del 23 de marzo de 2011. Rad. 2.045. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

de interés y causales de impedimento y recusación” –artículos 11 y 12–, que si bien aplican en los procedimientos administrativos, en general, incluyendo los de selección de contratistas del Estado, están dirigidos a los servidores públicos que adelantan estas actuaciones en desarrollo de la actividad contractual de la Entidad Estatal de la cual hacen parte. Por lo anterior, sus destinatarios no son los proponentes o contratistas particulares que participan en el procedimiento de selección o celebran el contrato con la Entidad Estatal, sino los servidores mencionados. En este sentido, en caso de presentarse alguna de las causales establecidas en el artículo 11 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –en adelante CPACA–, corresponde aplicar el trámite establecido en el artículo 12 de la misma ley.

Finalmente, resulta necesario reiterar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en los conceptos C-815 del 18 de febrero de 2021 y C-449 del 31 de agosto de 2021, la doctrina¹³ y de forma particular la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁶, han reconocido la posibilidad que tienen las Entidades Estatales de establecer conflictos de interés para sus procesos de contratación, diferenciando dichas causales y su regulación de las inhabilidades e incompatibilidades consagradas en el EGCAP y demás normas complementarias.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas 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 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 contratante 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

¹³ DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Op. Cit., pp. 149-153.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993: Artículo 8.
- Constitución Política. Artículo 209.
- Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.2.5.
- Ley 1437 de 2011, Artículo 3. Numeral 5.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1016 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.
- Corte Constitucional. Sentencia C-780 de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional. Sentencia T-1039 de 2006. M.P: Humberto Sierra.
- Corte Constitucional. Sentencia C-903 de 2008. M.P: Jaime Araujo Rentería.
- Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2018. Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Consejo De Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 13 de noviembre de 2013. Rad. 25.646. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 30 de abril de 2015. Expediente: 2.251. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y de Servicio Civil. Concepto del 23 de marzo de 2011. Rad. 2.045. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Sobre el ámbito de la consulta, esta Subdirección se ha pronunciado sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación estatal, en los conceptos Nro. C-010 del 31 de enero del 2024, C-039 del 23 de abril del 2024, C-067 del 16 de mayo del 2024, C-136 del 06 de agosto del 2024, C-185 del 30 de julio del 2024, C-294 del 14 de agosto del 2024, C-408 del 21 de agosto del 2024, C-358 del 02 de septiembre del 2024, C-368 del 03 de septiembre del 2024, C-405 del 11 de septiembre del 2024, C-205 del 12 de septiembre del 2024, C-456 del 19 de septiembre del 2024, C-470 del 23 de septiembre del 2024, C-560 del 27 de septiembre del 2024, C-515 del 07 de octubre del 2024, C-601 del 25 de octubre del 2024, C-651 del 29 de octubre del 2024, C-624 del 30 de octubre del 2024, C-673 del 21 de noviembre del 2024, C-680 del 15 de noviembre del 2024, C-693 del 19 de noviembre del 2024, C-795 del 13 de noviembre del 2024, C-916 del 16 de diciembre del 2024, C-939 del 26 de diciembre del 2024, C-1030 del 31 de diciembre del 2024 y C-060 del 30 de enero 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>

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

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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>

Lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/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



FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Elaboró: Daniel Eduardo Rojas Poveda
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Juan David Cárdenas Cabeza
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE

