

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Concepto – Principio de legalidad – Interpretación restrictiva

Con respecto a la aplicación de las inhabilidades o incompatibilidades, es importante resaltar que su aplicación siempre debe estar ajustada a los presupuestos que para cada causal señale el constituyente o el legislador. De este modo, no es posible que las entidades realicen una aplicación extensiva o analógica. Las inhabilidades e incompatibilidades son restricciones o límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, en consecuencia, solo pueden tipificarse en la ley y su interpretación debe ser *restrictiva*, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, los 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.

Como se aprecia, el principio *pro libertate* 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. De esta forma, dado que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades no se refirió al supuesto objeto de consulta, no será posible que las entidades interpreten la existencia de una inhabilidad que impida participar en un proceso de contratación al consorcio compuesto por una persona natural y por una SAS cuyo único socio y representante legal sea esa misma persona.

SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS – Participación de servidor público – Inaplicación de inhabilidad - Aclaración

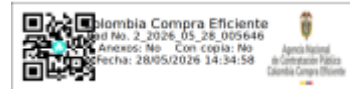
[...]el literal d) del numeral 2 de la referida norma, como se observa, inhabilita para contratar con una Entidad Estatal a ciertas sociedades en las que un servidor público tenga participación o ejerza un cargo de dirección o manejo, esto, siempre y cuando dicho funcionario pertenezca al nivel directivo, asesor, ejecutivo o sea miembro de la junta o consejo directivo de la entidad contratante. Sin embargo, vale la pena aclarar que esta restricción no resulta extensible a las Sociedades por Acciones Simplificadas – SAS– que, de acuerdo con lo indicado en el artículo 3 de la Ley 1258 de 2008 son consideradas como sociedades capitales, por lo que no se encuentran en la singularización que, respecto del tipo de sociedad y denominación, efectúa el referido literal d), ya que sólo limita la capacidad para contratar en dicho supuesto fáctico, a las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas.

De conformidad con lo anterior, la Superintendencia de Sociedades, en el Oficio. No. 220-087303 del 16 de agosto de 2019, señaló que las inhabilidades son de aplicación excepcional y restrictivo, por lo tanto, no pueden ser impuestas a los socios de una sociedad de capitales como lo es la Sociedad por Acciones Simplificadas –SAS–[...].



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 28 de mayo de 2026



Señor
Bertulio Cabrera Plazas
bertulioc@yahoo.com
Florencia, Caquetá

Concepto C-637 de 2026

Temas: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Concepto – Principio de legalidad – Interpretación restrictiva / SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS – Participación de servidor público – Inaplicación de inhabilidad - Aclaración

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_04_19_005260

Estimado Señor Cabrera:

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 petición del 19 de abril de 2026, en la que realiza la siguiente consulta:

“¿Puede un servidor público hacer parte de una Sociedad por Acciones Simplificadas (SAS), sin que ello genere la consecuencia jurídica de inhabilidad o incompatibilidad de contratar con el Estado a la SAS?

¿Si una persona que ha sido inhabilitada para contratar con el Estado hace parte de una Sociedad por Acciones Simplificada (SAS) ello genera la consecuencia jurídica de inhabilidad o incompatibilidad de contratar con el Estado a la SAS?

¿Si alguna de las respuestas a las preguntas anteriores son positivas, cómo controla esta situación la entidad contratante en el entendido que el

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Certificado de Existencia y Representación Legal de la SAS no indica quiénes son sus socios?" [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 la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del Sistema de Compra y Contratación 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 los problemas jurídicos de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, le informamos que la misma se resolverá desde los siguientes interrogantes: i) De acuerdo con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades contenido en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993, ¿En qué circunstancias la inhabilidad del socio para participar en procesos de contratación y celebrar contratos con las Entidades Estatales se extiende a la sociedad en la que tiene participación?; y ii) ¿La participación de un servidor público en un Sociedad por Acciones Simplificadas –SAS–, le genera inhabilidad a esta para participar en los procesos de contratación pública y celebrar contratos con las Entidades Estatales?

2. Respuesta:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

i) Sobre el particular se precisa que, al estudiar el contenido del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, se observan las siguientes situaciones que limitan la capacidad de las sociedades para participar en procesos de contratación pública y celebrar contratos con las Entidades Estatales:

“1º. Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:

[...]

h) las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación.

i) Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.

[...]

j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra Administración pública, o de cualquiera de los delitos o faltas contempladas por la Ley 1474 de 2011 [...], así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno internacional.

[...]

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de juntas directiva o de socios controlantes, [...] a los que estas pertenezcan cuando la conducta delictiva haya sido de una política de grupo [...].”

Como se observa, el legislador estableció supuestos fácticos que restringen o limitan la capacidad de ciertas sociedades para participar de los procesos de contratación pública y celebrar contratos estatales que se derivan de: i) vínculos de parentesco de sus representantes legales o cualquiera de sus socios respecto de otras sociedades que participen en el mismo proceso de contratación; ii) antecedentes en la declaratoria de caducidad del contrato a alguno de sus socios; y iii) responsabilidades penales o administrativas de cualquiera de sus socios.

ii) En lo concerniente a este aspecto, se indica que el literal d) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, inhabilita para contratar con una Entidad



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Estatual a ciertas sociedades en las que un servidor público tenga participación o ejerza un cargo de dirección o manejo, esto, siempre y cuando dicho funcionario pertenezca al nivel directivo, asesor, ejecutivo o sea miembro de la junta o consejo directivo de la entidad contratante. Sin embargo, vale la pena aclarar que esta restricción no resulta extensible a las Sociedades por Acciones Simplificadas –SAS– que, de acuerdo con lo indicado en el artículo 3 de la Ley 1258 de 2008 son consideradas como sociedades capitales, por lo que no se encuentran en la singularización que, respecto del tipo de sociedad y denominación, efectúa el referido literal d), ya que sólo limita la capacidad para contratar en dicho supuesto fáctico, a las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas.

De conformidad con lo anterior, la Superintendencia de Sociedades, en el Oficio. No. 220-087303 del 16 de agosto de 2019, señaló que las inhabilidades son de aplicación excepcional y restrictivo, por lo tanto, no pueden ser impuestas a los socios de una sociedad de capitales como lo es la Sociedad por Acciones Simplificadas –SAS–. En consecuencia, la inhabilidad prevista en el literal d) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, no le aplica a los socios de las Sociedades por Acciones Simplificadas –SAS–, ni a este tipo de sociedades cuando entre socios por ejemplo, se encuentra una persona inhabilitada.

Finalmente, el régimen de inhabilidades en la contratación estatal constituye un conjunto de restricciones de origen legal que limitan la posibilidad de contratar con el Estado, con el fin de salvaguardar principios como la transparencia, la moralidad administrativa, la imparcialidad y la selección objetiva. Estas restricciones, al ser de carácter excepcional y restrictivo, solo pueden estar previstas expresamente en la ley y no admiten interpretaciones extensivas que amplíen su alcance más allá de lo dispuesto por el legislador. En este contexto, Colombia Compra Eficiente, en su calidad de ente rector de la contratación pública, desempeña un rol eminentemente interpretativo y orientador, mas no decisorio, por lo que no emite conceptos para resolver consultas particulares ni determina la configuración de inhabilidades en casos concretos. Así, la verificación de la existencia de una inhabilidad o incompatibilidad corresponde a las autoridades competentes, quienes deberán analizar caso por caso a la luz de la normatividad aplicable y con observancia

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

estricta del principio de legalidad, garantizando que estas restricciones cumplan su propósito de proteger el interés general sin vulnerar derechos ni limitar indebidamente la participación en los procesos de contratación estatal.

3. Razones de la respuesta

Las respuestas anteriores se sustentan en las siguientes consideraciones:

De manera preliminar debe precisarse que, en la contratación estatal la capacidad constituye uno de los requisitos de validez de los contratos, tanto en los procesos de contractuales adelantados por Entidades Estatales sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo sustituyan y/o complementen–, como en los que desarrollan las Entidades Estatales exceptuadas de este¹. Dicha capacidad está sujeta al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, definido como el conjunto de normas que imponen restricciones para los sujetos que, eventualmente, pretendan participar en los procesos de selección pública o celebrar contratos con las Entidades Estatales².

En ese sentido, el régimen de inhabilidades para contratar con el Estado, se traduce en las restricciones establecidas por el Legislador que afectan directamente la capacidad de las personas naturales o jurídicas, para concurrir a los procesos de contratación pública, que se derivan de: i) la existencia de comportamientos reprochables o de sanciones anteriormente impuestas³; ii)

¹ El artículo 1502 del Código Civil prevé la capacidad legal como requisito para obligarse contractualmente, en los siguientes términos: “Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario:

1o.) que sea legalmente capaz.

[...]

La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, sin el ministerio o la autorización de otra”.

³ Son inhabilidades que responden a esta circunstancia, entre otras, las siguientes: “Quienes participaron en las licitaciones o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados” (art. 8, num. 1º, lit. b, Ley 80/93); “Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad” (art. 8, num. 1º, lit. c), Ley 80/93); “Quienes en sentencia judicial hayan sido condenados a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas y quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución” (art. 8, num. 1º, lit. d), Ley 80/93); “Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado” (art. 8, num. 1º, lit. e), Ley 80/93); “i) Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria” (art. 8, num. 1º, lit. i), Ley 80/93); “Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

vínculos personales relativos al parentesco o el estado civil⁴; o iii) una actividad u oficio que se desempeñó en el pasado⁵. De otro lado, las incompatibilidades son prohibiciones para participar en los procesos de contratación pública que se

conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional” (art. 8, num. 1º, lit. j), Ley 80/93); “El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato” (art. 8, num. 1º, lit. k), Ley 80/93); “Haber sido objeto de imposición de cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años; [...] Haber sido objeto de declaratorias de incumplimiento contractual en por lo menos dos (2) contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años; [...] Haber sido objeto de imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales” (art. 90, lit. a), b) y c), Ley 1474/11, modificado por el art. 43, Ley 1955/19).

⁴ Por ejemplo, a título enunciativo, las siguientes: “Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quienes 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” (art. 8, num. 1º, lit. g), Ley 80/93); “Las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación” (art. 8, num. 1º, lit. h), Ley 80/93); “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” (art. 8, num. 2º, lit. b), Ley 80/93); “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” (art. 8, num. 2º, lit. c), Ley 80/93); “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 ellos, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo” (art. 8, num. 2º, lit. d), Ley 80/93).

⁵ Verbigracia, entre otras, las que se indican a continuación: “Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones o a las alcaldías con aportes superiores al dos punto cinco por ciento (2.5%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato” (art. 8, num. 1º, lit. k), Ley 80/93, modificado por el art. 33, Ley 1778/16); “Quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante” (art. 8, num. 2º, lit. a), Ley 80/93) [a pesar de que la norma la califica como una incompatibilidad, en realidad se trata de una inhabilidad, ya que en dicha causal no existe concurrencia de calidades en un sujeto]; “Directa o indirectamente las personas que hayan ejercido cargos en el nivel directivo en entidades del Estado y las sociedades en las cuales estos hagan parte o estén vinculados a cualquier título, durante los dos (2) años siguientes al retiro del ejercicio del cargo público, cuando el objeto que desarrollen tenga relación con el sector al cual prestaron sus servicios” (art. 8, num. 2º, lit. f), Ley 80/93, adicionado por el art. 4º, Ley 1474/2011) [a pesar de que la norma la califica como una incompatibilidad, en realidad se trata de una inhabilidad, ya que en dicha causal no existe concurrencia de calidades en un sujeto].

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

fundamentan en la calidad que ostenta el sujeto interesado en dicho proceso, que impide la coexistencia con el rol de proponente o contratista del Estado⁶.

Con todo, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación pública, responde a la tendencia de asegurar que la provisión de los bienes, obras y servicios por parte de las Entidades Estatales, se realice cumpliendo con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, especialmente con probidad y transparencia. Por ello, ha destacado la doctrina, que las inhabilidades e incompatibilidades son herramientas en la lucha contra la corrupción, adoptando paulatinamente un carácter sancionatorio o “neopunitivo”⁷. Si bien no todas las causales de inhabilidad y de incompatibilidad son consecuencia de una medida de reproche ni de una sanción previa, es indiscutible que en los años más recientes los lamentables hechos de corrupción han generado, como respuesta del legislador, un incremento de las restricciones a la capacidad contractual, dirigidas a prevenir este tipo de situaciones o a sancionar tales conductas.

Por su parte, resulta a bien aclarar que las inhabilidades e incompatibilidades, como se indicó, al ser restricciones a los 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*⁸. En efecto, si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, tales enunciados normativos podrían

⁶ Como las señaladas a continuación: “Los servidores públicos” (art. 8, num. 1º, lit. f), Ley 80/93); “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 ellos, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo” (art. 8, num. 2º, lit. d), Ley 80/93); “Los miembros de las juntas o consejos directivos. Esta incompatibilidad sólo se predica respecto de la entidad a la cual prestan sus servicios y de las del sector administrativo al que la misma esté adscrita o vinculada” (art. 8, num. 2º, lit. e), Ley 80/93); “Quien haya celebrado un contrato estatal de obra pública, de concesión, suministro de medicamentos y de alimentos o su cónyuge, compañero o compañera permanente, pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y/o primero civil o sus socios en sociedades distintas de las anónimas abiertas, con las entidades a que se refiere el artículo 2º de la Ley 80 de 1993, durante el plazo de ejecución y hasta la liquidación del mismo, no podrán celebrar contratos de interventoría con la misma entidad” (art. 5, Ley 1474/11).

⁷ BARRETO ROZO, Antonio Alejandro. Inhabilidades de la contratación estatal, efectos y neopunitivismo en el Estatuto Anticorrupción. En: ALVIAR GARCÍA, Helena (Coordinadora). Nuevas tendencias del Derecho administrativo. Bogotá: Universidad de los Andes; Temis, 2016. pp. 63-99.

⁸ *Ibíd.*, p. 69.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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 tratar de 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”⁹. 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 Constitución y las leyes” lo que se traduce en que pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido”¹⁰. En tal sentido, la Sección Tercera ha señalado que:

“[...] de conformidad con la jurisprudencia uniforme y reiterada de esta Corporación, la aplicación de las normas que contemplan inhabilidades e incompatibilidades, como en general de todas aquellas que comportan prohibiciones o limitaciones, deben responder a una interpretación restrictiva que no permite su extensión, por vía de la figura de la analogía, a supuestos no contemplados por el ordenamiento”¹¹.

También ha dicho que:

“[...] la aplicación de estos preceptos exige una interpretación restrictiva, dado que según el principio hermenéutico *pro libertate*, entre varias interpretaciones

⁹ 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.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 30 de abril de 2015. Expediente: 2251. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de junio de 2015. Exp. 40.635. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E).

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

posibles de una norma que regula una inhabilidad, debe preferirse aquella que menos limita el derecho de las personas; en otros términos, se encuentra prohibida constitucionalmente la interpretación extensiva de las causales de inhabilidad, toda vez que las palabras de la ley son la frontera que no se puede traspasar en el ejercicio hermenéutico de las mismas, pues de hacerlo se vulnerarían los derechos fundamentales al debido proceso (art. 29 CN) y a la igualdad (art. 13 Ibid.) [...]”¹².

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. El carácter reconocidamente taxativo y restrictivo de régimen de inhabilidades obedece a la necesidad de salvaguardar el interés general inherente en la contratación pública, de forma que implique el menor sacrificio posible al derecho de igualdad y de reconocimiento de la personalidad jurídica de quienes aspiran a contratar con el Estado.

Adicionalmente, resulta a bien distinguir entre las fuentes de inhabilidades, las cuales han sido clasificadas en dos grupos: i) inhabilidades-sanción e 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 punición por indignidad política – pérdida de investidura-. En el segundo grupo están aquellas que no devienen de un proceso sancionatorio sino de condiciones propias de la persona y buscan garantizar la moralidad, la imparcialidad, la eficacia y la transparencia¹³.

De manera ilustrativa, se tiene que en materia contractual los literales c), d) y j) del numeral 1 del artículo de la Ley 80 de 1993, establecen inhabilidades sanción, 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-. Por su parte, las inhabilidades de los literales f), g) y h) del numeral 1 del referido artículo, establecen inhabilidades-requisito, pues no se configuran por la comisión previa de una falta o delito que dio lugar a la imposición de una sanción por parte de la administración o el juez, sino de aspectos propios de la persona, derivados

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 22 de mayo de 2013. Exp. 24.057. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De De La Hoz.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

por ejemplo, del parentesco o la afinidad o de la condición de servidor público. En ambos eventos, la inhabilidad tiene como fuente una situación o un hecho propio del proponente –una conducta o una condición– y no de su oferta. La inhabilidad surge, entre otros, por su grado de parentesco o afinidad, por su condición de servidor público o porque sobre él existe una declaratoria de responsabilidad en firme –penal, disciplinaria o sancionatoria contractual–.

Ahora bien, se precisa que al estudiar el contenido del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, se identificaron las siguientes restricciones que en materia de contratación pública aplican a las sociedades:

“1º. Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:

[...]

h) las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación.

i) Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.

[...]

j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra Administración pública, o de cualquiera de los delitos o faltas contempladas por la Ley 1474 de 2011[...], así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno internacional.

[...]

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de juntas directiva o de socios controlantes, [...] a los que estas pertenezcan cuando la conducta delictiva haya sido de una política de grupo [...]

[...]

2º. Tampoco podrán participar en licitaciones ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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 ellos, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo.
[...].”

Como se observa, el legislador estableció supuestos fácticos que restringen o limitan la capacidad de ciertas sociedades para participar de los procesos de contratación pública y celebrar contratos estatales que se derivan de: i) vínculos de parentesco de sus *representantes legales* o cualquiera de sus *socios* respecto de otras sociedades que participen en el mismo proceso de contratación; ii) antecedentes en la declaratoria de caducidad del contrato a alguno de sus *socios*; y iii) responsabilidades penales o administrativas de cualquiera de sus *socios*.

Por su parte, el literal d) del numeral 2 de la referida norma, como se observa, inhabilita para contratar con una Entidad Estatal a ciertas sociedades en las que un servidor público tenga participación o ejerza un cargo de dirección o manejo, esto, siempre y cuando dicho funcionario pertenezca al nivel directivo, asesor, ejecutivo o sea miembro de la junta o consejo directivo de la entidad contratante. Sin embargo, vale la pena aclarar que esta restricción no resulta extensible a las Sociedades por Acciones Simplificadas –SAS– que, de acuerdo con lo indicado en el artículo 3 de la Ley 1258 de 2008 son consideradas como sociedades capitales, por lo que no se encuentran en la singularización que, respecto del tipo de sociedad y denominación, efectúa el referido literal d), ya que sólo limita la capacidad para contratar en dicho supuesto fáctico, a las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas.

De conformidad con lo anterior, la Superintendencia de Sociedades, en el Oficio. No. 220-087303 del 16 de agosto de 2019, señaló que las inhabilidades son de aplicación excepcional y restrictivo, por lo tanto, no pueden ser impuestas a los socios de una sociedad de capitales como lo es la Sociedad por Acciones Simplificadas –SAS–, así:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

“En estas disposiciones se establece que la sociedad por acciones simplificada es una sociedad de capitales, que constituye una persona jurídica distinta de los socios y por lo tanto, estos son terceros respecto de los contratos que celebre el ente societario; que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado es de índole excepcional y aplicación restrictiva, en la medida en que limitan la capacidad jurídica de las personas; que las causales están previstas en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 y en los artículos 5 y 90 de la Ley 1474 de 2011, y que la sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión impuesta a uno de los socios no está consagrada como causal de inhabilidad para que la sociedad de capitales participe en procesos de selección y contrate con entidades estatales”.

En consecuencia, la inhabilidad prevista en el literal d) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, no le aplica a los socios de las Sociedades por Acciones Simplificadas –SAS–, ni a este tipo de sociedades cuando entre socios por ejemplo, se encuentra una persona inhabilitada. De esta forma, es pertinente reiterar que en materia contractual, el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 expresa de manera taxativa los supuestos fácticos que limitan o restringen la capacidad para contratar de ciertas sociedades, singularizándolas respecto de su tipología y denominación.

Finalmente, el régimen de inhabilidades en la contratación estatal constituye un conjunto de restricciones de origen legal que limitan la posibilidad de contratar con el Estado, con el fin de salvaguardar principios como la transparencia, la moralidad administrativa, la imparcialidad y la selección objetiva. Estas restricciones, al ser de carácter excepcional y restrictivo, solo pueden estar previstas expresamente en la ley y no admiten interpretaciones extensivas que amplíen su alcance más allá de lo dispuesto por el legislador. En este contexto, Colombia Compra Eficiente, en su calidad de ente rector de la contratación pública, desempeña un rol eminentemente interpretativo y orientador, mas no decisorio, por lo que no emite conceptos para resolver consultas particulares ni determina la configuración de inhabilidades en casos concretos. Así, la verificación de la existencia de una inhabilidad o incompatibilidad corresponde a las autoridades competentes, quienes deberán analizar caso por caso a la luz de la normatividad aplicable y con observancia estricta del principio de legalidad, garantizando que estas restricciones cumplan



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

su propósito de proteger el interés general sin vulnerar derechos ni limitar indebidamente la participación en los procesos de contratación estatal.

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

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993. Artículo 8, numeral 1 , literales h), i) y j); Artículo 8, numeral 2; literal d).
- Código Civil. Artículo 1502.
- 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.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 30 de abril de 2015. Expediente: 2251. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de junio de 2015. Exp. 40.635. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E).
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 22 de mayo de 2013. Exp. 24.057. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De De La Hoz.
- BARRETO ROZO, Antonio Alejandro. Inhabilidades de la contratación estatal, efectos y neopunitivismo en el Estatuto Anticorrupción. En: ALVIAR GARCÍA, Helena (Coordinadora). Nuevas tendencias del Derecho administrativo. Bogotá: Universidad de los Andes; Temis, 2016. pp. 63-99.
- Superintendencia de Sociedades. Oficio No. 220-087303 del 16 de agosto de 2019.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en los conceptos C-491 del 14 de septiembre de 2021, C-522 del 1 de octubre de 2021, C-128 del 25 de marzo de 2022, C-252 del 3 de mayo de 2022, C-376 del 14 de junio de 2022, C-413 del 24 de junio de 2022, C-691 del 20 de octubre de 2022, C-731 del 10 de noviembre de 2022, C-928 del 26 de enero de 2023, C-126 del 24 de abril de 2023, C-175 del 4 de mayo de 2023, C-234 del 5 de julio de 2023, C-010 del 31 de enero de 2024, C-039 del 23 de abril de 2024, C-1009 del 03 de agosto de 2025, C-1463 del 20 de noviembre de 2025, entre otros. En tal sentido, recoge los conceptos expuestos, sin perjuicio de otras consideraciones. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/>.

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>

Por último, 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)

Instagram: [@colombiacompraeficiente](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: Nasly Yeana Mosquera Rivas
Analista T2-06 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