

FORMATO PQRS

RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Concepto

Las inhabilidades e incompatibilidades son circunstancias establecidas en la Constitución o en la ley que impiden que las personas naturales o jurídicas sean elegidas o designadas en un cargo público o que celebren contratos con el Estado. Estas tienen el objetivo de garantizar la idoneidad, imparcialidad, probidad, transparencia y moralidad de la función pública, en pro del interés general. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades es entonces un conjunto de restricciones que pueden afectar directamente la capacidad de las personas para establecer relaciones contractuales con el Estado, como resultado de condenas, sanciones o situaciones específicas previamente establecidas por el ordenamiento jurídico.

REGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Interpretación restrictiva –principio *pro libertate*

De cualquier modo, las inhabilidades e incompatibilidades son medios que garantizan la transparencia y eficiencia en la actividad contractual del Estado. Sin embargo, es importante tener en cuenta que también imponen restricciones en la personalidad jurídica, la igualdad, la libre empresa y, particularmente, en el derecho a participar en proceso de selección y celebrar contratos con el Estado. Por lo anterior, la Corte Constitucional ha reconocido que estas limitaciones deben estar justificadas en la salvaguarda del interés general y que su lectura e *interpretación es taxativa y restrictiva* [...]

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 limite 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.

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Constitución Política – Artículo 122 – Firmantes del Acuerdo de Paz

Entre las inhabilidades e incompatibilidades que señala el ordenamiento jurídico para contratar con el Estado se encuentra la prevista en el artículo 122 de la Constitución Política. El inciso adicionado por el artículo cuarto del Acto Legislativo 01 de 2009 dispuso la prohibición de celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado a quienes “hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior”. Cumplidos estos supuestos, la persona se encuentra inhabilitada para participar en procesos de contratación con el Estado, prohibición que incluye la celebración de contratos de prestación de servicios.

FORMATO PQRS

No obstante, el artículo segundo del Acto Legislativo 01 de 2017 adicionó un parágrafo al artículo 122 Constitucional que establece condiciones específicas en las cuales esta inhabilidad no será aplicable. Deberán cumplirse los siguientes supuestos para que una persona incurso en dicha inhabilidad pueda, a pesar de ello, ser considerada hábil para celebrar contratos con las Entidades Estatales: (1) que se trate de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sido condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado; (2) que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o se hayan desmovilizado individualmente. Además, el beneficio solo será aplicable siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización. Como se observa, se trata de requisitos acumulativos, de modo que la habilitación se condiciona a que el sujeto cumpla con todos ellos. Un cumplimiento parcial o en términos distintos, derivará en la inhabilidad para contratar con el Estado bajo la causal establecida en el artículo 122 Constitucional.

FORMATO PQRS

Bogotá D.C., 26 mayo 2025

Señor
Sebastián Yesid Gómez Jiménez
yesidjimenez0515@gmail.com
Iconozo, Tolima



Concepto C-552 de 2025

Temas: RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES
– Concepto / REGIMEN DE INHABILIDADES E
INCOMPATIBILIDADES – Interpretación restrictiva –
principio pro libertate / INHABILIDADES E
INCOMPATIBILIDADES – Constitución Política – Artículo
122 – Firmantes del Acuerdo de Paz

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No.
P20250507004307

Estimado señor Gómez:

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 remitida a esta entidad el 07 de mayo de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

“[...] me permito solicitar orientacion en relacion a
Si un firmate de paz puede contratar con una alcaldia o alguna entidad del
estado, en el entendido que al consultar sus antecedes aparecen
relacionadas actuaciones pendientes para ellos en estado de suspension,
Es viable que una Alcladia pueda contratar a traves de prestacion de
servicios a esta persona firmante de paz?”

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter

FORMATO PQRS

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: ¿Pueden los firmantes del Acuerdo de Paz celebrar contratos de prestación de servicios con el Estado?

2. Respuesta:

Entre las inhabilidades e incompatibilidades que señala el ordenamiento jurídico para contratar con el Estado se encuentra la prevista en el artículo 122 de la Constitución Política. El inciso adicionado por el artículo cuarto del Acto Legislativo 01 de 2009 dispuso la prohibición de celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado a quienes "hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior". Cumplidos estos supuestos, la persona se encuentra inhabilitada

FORMATO PQRS

para participar en procesos de contratación con el Estado, prohibición que incluye la celebración de contratos de prestación de servicios.

No obstante, el artículo segundo del Acto Legislativo 01 de 2017 adicionó un párrafo al artículo 122 Constitucional que establece condiciones específicas en las cuales esta inhabilidad no será aplicable. Deberán cumplirse los siguientes supuestos para que una persona incurso en dicha inhabilidad pueda, a pesar de ello, ser considerada hábil para celebrar contratos con las Entidades Estatales: (1) que se trate de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sido condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado; (2) que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o se hayan desmovilizado individualmente. Además, el beneficio solo será aplicable siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización. Como se observa, se trata de requisitos acumulativos, de modo que la habilitación se condiciona a que el sujeto cumpla con todos ellos. Un cumplimiento parcial o en términos distintos, derivará en la inhabilidad para contratar con el Estado bajo la causal establecida en el artículo 122 Constitucional.

Es importante resaltar que, de acuerdo con la Corte Constitucional, el beneficio establecido en el párrafo del artículo 122 Constitucional se predica únicamente en relación con el proceso de paz adelantado con las FARC. En consecuencia, la Entidad Estatal podría contratar directamente mediante la causal de prestación de servicios a una persona que haya sido condenada por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con este conflicto armado y que haya suscrito el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, o se haya desmovilizado individualmente, siempre que: (i) haya dejado las armas, (ii) se haya acogido específicamente a la Jurisdicción Especial para la Paz, y (iii) no haya sido condenada por delitos dolosos posteriores.

Adicionalmente, la Entidad Estatal deberá analizar si en el caso concreto se configuran los supuestos para la causal de inhabilidad establecida en el literal d) del artículo 8 de la Ley 80 de 1993. Es decir, si se trata de una persona que haya sido condenada por sentencia judicial por la comisión de cualquier delito, y que dicha condena imponga una pena principal y una

FORMATO PQRS

accesoria que específicamente se refiera a la interdicción de derechos y de funciones públicas. Cuando se configuren estos supuestos, el sujeto también quedará inhabilitado para contratar con las Entidades Estatales, lo cual implica que no podrá celebrar contratos de prestación de servicios profesionales en los términos del Estatuto.

En todo caso, es importante precisar que es obligación de cada entidad, en la etapa precontractual verificar en cada caso particular la aplicación de la norma correspondiente en cuanto a la imposibilidad de contratar con personas que hayan sido condenadas por delitos en el marco del conflicto armado. Corresponde a las Entidades Estatales verificar la capacidad jurídica de las personas con quienes pretenden suscribir contratos y, producto de este análisis, determinar en cada caso concreto si se configura alguna inhabilidad, incompatibilidad, de acuerdo con lo establecido en la constitución y las leyes. En este análisis la Entidad no tiene permitido hacer una interpretación extensiva o analógica de los supuestos de la inhabilidad o incompatibilidad.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Las inhabilidades e incompatibilidades son circunstancias establecidas en la Constitución o en la ley que impiden que las personas naturales o jurídicas sean elegidas o designadas en un cargo público o que celebren contratos con el Estado. Estas tienen el objetivo de garantizar la idoneidad, imparcialidad, probidad, transparencia y moralidad de la función pública, en pro del interés general. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades es entonces un conjunto de restricciones que pueden afectar directamente la capacidad de las personas para establecer relaciones contractuales con el Estado, como resultado de condenas, sanciones o situaciones específicas previamente establecidas por el ordenamiento jurídico.

En particular, las *inhabilidades* son prohibiciones para concurrir a los procedimientos de selección y para contratar con el Estado, que se derivan de (i) la existencia de comportamientos reprochables o de sanciones anteriormente impuestas, (ii) vínculos personales relativos al parentesco o al estado civil o (iii) una actividad u oficio que se desempeñó en el pasado. Al respecto, la Corte

FORMATO PQRS

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.

De otro lado, las *incompatibilidades* son prohibiciones para participar en los procedimientos de selección y para celebrar contratos estatales, que se fundamentan en la presencia de una calidad que ostenta el sujeto interesado en realizar alguna de dichas actividades, que no puede coexistir con su calidad de proponente o contratista del Estado.

En la contratación pública, régimen de inhabilidades e incompatibilidades responde a la tendencia de asegurar que la actividad de provisión de los bienes y servicios por parte de las Entidades Estatales se efectúe cumpliendo con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, especialmente con probidad y transparencia. Es por ello que, como lo ha destacado la doctrina, se ha convertido en herramientas en la lucha contra la corrupción, adoptando paulatinamente un matiz sancionatorio o “neopunitivo”². 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.

De cualquier modo, las inhabilidades e incompatibilidades son medios que garantizan la transparencia y eficiencia en la actividad contractual del Estado. Sin embargo, es importante tener en cuenta que también imponen restricciones en la personalidad jurídica, la igualdad, la libre empresa y, particularmente, en el derecho a participar en proceso de selección y celebrar contratos con el Estado. Por lo anterior, la Corte Constitucional ha reconocido que estas limitaciones deben estar justificadas en la salvaguarda del interés general y que su lectura e *interpretación es taxativa y restrictiva*:

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

² 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.

FORMATO PQRS

“Todo régimen de inhabilidades e incompatibilidades de suyo excluye a ciertas categorías de personas del proceso de contratación, generando incapacidades especiales, impedimentos y prohibiciones de variada naturaleza, que en cierta medida afectan el derecho a la personalidad jurídica traducido, a su turno, en el principio general de capacidad legal [CC arts. 1502 y 1503; ley 80 de 1993, art. 6]. De ordinario, como ocurre en la contratación estatal, la inobservancia del régimen de inhabilidades e incompatibilidades se erige en causal de nulidad del contrato celebrado en esas condiciones (ley 80 de 1993, art. 44).

El carácter reconocidamente taxativo y restrictivo de este régimen y el de las correlativas nulidades, obedece a la necesidad de salvaguardar el interés general ínsito en la contratación pública de manera 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. Es evidente que si la restricción legal [incompatibilidad o inhabilidad] no se sustenta en ninguna necesidad de protección del interés general o ésta es irrazonable o desproporcionada, en esa misma medida pierde justificación constitucional como medio legítimo para restringir, en ese caso, el derecho a la igualdad y el reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas que resultan rechazadas del ámbito contractual del Estado”³.

En efecto, al ser restricciones o límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, deben satisfacer el principio de legalidad y su interpretación debe ser *restrictiva*⁴. Si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, 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.

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

³ Corte Constitucional. Sentencia C-415 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴ *Ibíd.*, p. 69.

FORMATO PQRS

criterios interpretativos tales como la analogía, la interpretación extensiva para ampliar el alcance de las causales legalmente fijadas”⁵. 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 6 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”⁶. 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”⁷.

Sobre este asunto, el Consejo de Estado también ha dicho que:

“[...] la aplicación de estos preceptos exige una interpretación restrictiva, dado que según el principio hermenéutico *pro libertate*, entre varias interpretaciones 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.); [...]”⁸.

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

⁵ 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.

⁶ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 30 de abril de 2015. Expediente: 2251. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.

⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de junio de 2015. Exp. 40.635. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E).

⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 22 de mayo de 2013. Exp. 24.057. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De La Hoz.

FORMATO PQRS

contratación estatal. Por lo tanto, no es posible llevar a cabo la interpretación extensiva de estas, debiendo preferirse aquella que menos limite 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.

Entre las inhabilidades e incompatibilidades que señala el ordenamiento jurídico para contratar con el Estado se encuentra la prevista en el artículo 122 de la Constitución Política. El inciso adicionado por el artículo cuarto del Acto Legislativo 01 de 2009 dispuso la prohibición de celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado a quienes "hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior".

En efecto, el supuesto de la norma establece una inhabilidad para celebrar cualquier tipo de contratos con el Estado, por lo que incluye aquellos que tengan por objeto la prestación de servicios. Adicionalmente, su interpretación restrictiva implica que debe existir una condena penal en firme, por lo que no será suficiente que exista una investigación o que exista un proceso penal en contra del sujeto, en cualquiera de sus etapas previas. Por otra parte, esta condena debe ser por (i) delitos que afecten el patrimonio del Estado, (ii) delitos que guarden relación con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, (iii) la comisión de delitos de lesa humanidad, o (iii) por narcotráfico. Cumplidos estos supuestos, la persona se encuentra inhabilitada para participar en procesos de contratación con el Estado, de manera directa o por medio de otra persona.

Además, la última frase del inciso señala que la prohibición será aplicable a "quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño". Sobre el alcance de esta disposición, la Corte Constitucional ha aclarado que la expresión "sentencia ejecutoriada" se refiere a condenas impuestas únicamente en *procesos penales*. Sobre este asunto

FORMATO PQRS

declaró la existencia de cosa juzgada material, de modo que se excluyen del supuesto de inhabilidad los fallos de naturaleza administrativa⁹

A pesar de lo expuesto, el artículo segundo del Acto Legislativo 01 de 2017 adicionó un párrafo al artículo 122 Constitucional que establece condiciones específicas en las cuales esta inhabilidad no será aplicable. La norma establece los siguientes supuestos para que una persona incurso en la inhabilidad pueda, a pesar de ello, ser considerada hábil para celebrar contratos con las Entidades Estatales:

1. Que se trate de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sido condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. En este sentido, la excepción no aplicará para otro tipo de sujetos que no tengan la calidad de miembros del grupo armado, ni será extensible para quienes hayan sido condenados por delitos no cometidos por causa, con ocasión o en relación con el conflicto.

2. Los sujetos referidos deben haber suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o haberse desmovilizado individualmente. Además, este supuesto solo será aplicable cuando: (i) hayan dejado las armas, (ii) se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz, y (iii) no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización.

Como se observa, la norma impone tres condiciones acumulativas y adicionales a la suscripción del acuerdo o la desmovilización individual. De esta manera, no será suficiente que la persona suscriba el acuerdo o se desmovilice si no ha cumplido con dejar las armas y acogerse a la justicia transicional. Además, si la persona es condenada por un delito doloso con posterioridad al momento de acogerse al acuerdo o desmovilizarse de manera individual, esto será suficiente para que se incumpla con uno de los requisitos y quede inhabilitada para celebrar el contrato con el Estado.

⁹ Consejo de Estado, Sala De Consulta y Servicio Civil, Concepto del dieciocho (18) de octubre de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-06-000-2012-00094-00(2128), Consejero ponente: William Zambrano Cetina.

FORMATO PQRS

No se configura la inhabilidad si la condena se realiza por un delito culposo, preterintencional o de otro tipo.

El cumplimiento de estos requisitos hace aplicable la excepción establecida en el parágrafo del artículo 122 Constitucional, por lo que estas personas estarán habilitadas para ser designadas como empleados públicos o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Adicionalmente, el parágrafo del artículo 122 Constitucional señala que las personas a las que se refiere ese artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones allí señaladas. En cualquier caso, quienes sean sancionados por graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control.

La Corte Constitucional al analizar el artículo segundo del Acto Legislativo 01 de 2017 señaló que hace parte de un conjunto de normas justificadas en que la reintegración permite a los “ex combatientes defender sus posturas ideológicas, económicas, sociales y políticas desde la institucionalidad y desde el sistema político, y no desde la ilegalidad y la violencia”. Resaltó que “en la historia constitucional colombiana ha existido una apertura democrática en favor de quienes han sido parte en conflictos armados, de modo que la suscripción de acuerdos de paz y los procesos de desmovilización tienen como contrapartida necesaria la inserción de los miembros de los grupos armados en la vida política del país, para que las inconformidades que dieron lugar a la ilegalidad y la violencia, sean canalizadas por las vías democráticas”¹⁰.

¹⁰ Corte Constitucional C-674 del 14 de noviembre de 2017. Magistrado Sustanciador: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Referencia: Expediente RPZ-003

FORMATO PQRS

Adicionalmente, es importante resaltar que la Corte Constitucional subrayó la necesidad de realizar una lectura restrictiva de lo dispuesto en el párrafo del artículo 122 Constitucional. Según el parámetro dispuesto por el alto tribunal, la habilitación para ingresar a la función pública y suscribir contratos con el Estado no tiene la vocación general de extenderse a todo tipo de proceso que se adelante en el marco de la justicia transicional. El criterio de conexidad material requerido para tramitar por *fast track* esta norma implica que solo puede regular materias que tengan una conexión clara, estrecha y directa con lo plasmado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito con las FARC en 2016. En virtud de lo anterior, el alcance de la excepción a la inhabilidad se encuentra limitado a ese proceso de justicia transicional.

Para la Corte, lo anterior implica que lo dispuesto en el párrafo del artículo 122 Constitucional, es decir, las circunstancias que habilitan para contratar con el estado y constituyen una excepción a la inhabilidad allí establecida:

“[...] solo aplica respecto de quienes se sometan al marco jurídico de la JEP. De esta manera, el inciso primero, al regular el caso de los miembros de los grupos armados al margen de la ley, más allá del conjunto de requisitos que allí se imponen para poder acceder a la función pública o para poder contratar con el Estado, circunscribe su aplicación a los miembros de las FARC que hayan suscrito el acuerdo de paz o que se hayan desmovilizado individualmente, a través del régimen jurídico que en su momento les haya sido aplicable, siempre que, como ya se dijo, sean sometidos a la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, en los términos del Acto Legislativo 01 de 2017

[...]

En conclusión, por razones de conexidad, el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2017, en cuanto agrega un párrafo al artículo 122 de la Constitución, tiene un carácter transitorio, en la medida en que los beneficios que allí se consagran se predicen únicamente del actual proceso de justicia transicional, como ya se expuso, derivado del marco competencial de la Jurisdicción Especial para la Paz”¹¹. [Énfasis fuera del texto original]

¹¹ Ibidem

FORMATO PQRS

Esta lectura supone que la habilitación para contratar con el Estado en los supuestos de dicho párrafo no será aplicable con respecto a personas que hayan pertenecido a grupos armados al margen de la ley distintos a las FARC. Tampoco será procedente cuando los sujetos suscriban un acuerdo de paz distinto al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera o cuando se acojan a un marco de justicia transicional diferente al de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Además de la inhabilidad señalada en el artículo 122 Constitucional, es pertinente que la Entidad Estatal realice un análisis de las causales establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con el fin de determinar si en el caso concreto se configura alguno de los supuestos allí señalados. Por ejemplo, el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 dispone que son inhábiles para celebrar contratos con las Entidades Estatales: "d) 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".

Este supuesto se refiere a las condenas de orden penal que pueden tener el carácter de principales¹² o accesorias¹³. Serán del primer tipo aquellas, como la prisión o multa, que son impuestas de manera autónoma como resultado de una infracción penal; las segundas, como la pérdida del empleo público u oficial, se refieren a las que se encuentran unidas a una pena principal. Sobre éstas últimas el artículo 53 del Código Penal señala que "la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la Ley".

¹² Código Penal, Artículo 35. *Penas principales*. Son penas principales la privativa de la libertad de prisión, la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos como tal se consagran en la parte especial.

¹³ Código Penal. Artículo 52. *Las penas accesorias*. Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.

En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.

En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la Ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2 del artículo 51.

FORMATO PQRS

En este sentido, para que se configure el supuesto de esta inhabilidad es necesario que el sujeto haya sido condenado mediante sentencia judicial por la comisión de un delito, de modo que no será procedente por decisiones de otras jurisdicciones o que sean adoptadas mediante actos administrativos. Adicionalmente, es indispensable que la condena incluya una pena principal y una accesoria que específicamente se refiera a la interdicción de derechos y de funciones públicas. Por lo demás, la norma no exige que se trate de un delito específico, por lo que la inhabilidad aplica para cualquiera de los tipos penales establecidos en la normativa colombiana que implique la imposición de esa pena accesoria. Cuando se configuren estos supuestos, el sujeto quedará inhabilitado para contratar con las Entidades Estatales, lo cual implica que no podrá celebrar contratos de prestación de servicios en los términos del Estatuto.

Sobre esta inhabilidad vale la pena resaltar que la Corte Constitucional declaró exequible el literal d) del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 señalando que:

No puede considerarse que la inhabilidad establecida en la ley de contratación implique la existencia de un juzgamiento y de una doble sanción por un mismo hecho. Cuando en un contratista concurre una causal de inhabilidad o incompatibilidad, simplemente se le priva o se le prohíbe el acceso a la contratación, pero no se le juzga penalmente por un hecho ilícito, ni mucho menos se lo sanciona.

[...]

Adicionalmente, considera la Corte que la inhabilidad que consagra uno de los apartes normativos acusados, se juzga no sólo necesaria, sino conducente y proporcionada a la finalidad que la misma persigue, cual es de que no accedan a la contratación, en forma temporal, como colaboradores en la consecución de los fines propios del contrato, quienes hayan cometido delitos que conlleven la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas, porque de alguna manera la celebración y ejecución de contratos comporta el desarrollo de actividades anejas al ejercicio de dichas funciones”¹⁴.

En conclusión, en el caso objeto de consulta la Entidad Estatal deberá determinar si se configura alguno de los supuestos establecidos en la Constitución o la ley para que el firmante del Acuerdo de Paz resulte inhabilitado

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-489 del 26 de septiembre de 1996. Magistrado Ponente: Dr. Antonio Barrera Carbonell. Referencia: Expediente D-1264

FORMATO PQRS

para celebrar contratos de prestación de servicios con las Entidades Estatales. En este análisis se recomienda tener en cuenta que, aunque el artículo 122 Constitucional señala que son inhábiles para celebrar contratos con el estado aquellas personas condenadas por la comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, el Acto Legislativo 01 de 2017 estableció requisitos que hacen inaplicable la inhabilidad y tornan a estos sujetos hábiles para celebrar contratos estatales. En consecuencia, la Entidad Estatal podría contratar directamente, mediante la causal de prestación de servicios, a una persona que haya sido condenada por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado con las FARC, que haya suscrito el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, o se haya desmovilizado individualmente, siempre que: (i) haya dejado las armas, (ii) se haya acogido a la Jurisdicción Especial para la Paz, y (iii) no haya sido condenada por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización.

Mas allá de los supuestos analizados en este concepto corresponde a las Entidades Estatales verificar la capacidad jurídica de las personas con quienes pretenden suscribir contratos y, producto de este análisis, determinar en cada caso concreto si se configura alguna inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de interés, de acuerdo con lo establecido en la constitución y las leyes, en especial, frente a lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En ese sentido, la conclusión aquí expuesta no reemplaza el deber de verificación de las Entidades Estatales, ni puede ser tomada como un juicio de valor sobre alguna situación de orden particular.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Constitución Política de 1993: artículo 122.
- Ley 80 de 1993: artículos 2, 6 y 8.
- Ley 599 del 2000, Código Penal: artículos 35 y 52.
- Acto Legislativo 01 de 2017
- Corte Constitucional, Sentencia C-489 del 26 de septiembre de 1996. Magistrado Ponente: Dr. Antonio Barrera Carbonell. Referencia: Expediente D-1264.

FORMATO PQRS

- Corte Constitucional. Sentencia C-1016 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.
- Corte Constitucional C-674 del 14 de noviembre de 2017. Magistrado Sustanciador: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Referencia: Expediente RPZ-003.
- 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. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de junio de 2015. Exp. 40.635. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E).
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 22 de mayo de 2013. Exp. 24.057. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De La Hoz.
- Consejo de Estado, Sala De Consulta y Servicio Civil, Concepto del dieciocho (18) de octubre de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-06-000-2012-00094-00(2128), Consejero ponente: William Zambrano Cetina.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha analizado el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación pública, sus criterios de interpretación –restrictivo y el principio *pro libertate*– y sus efectos en la capacidad contractual, entre otros, en los conceptos: C-090 del 24 de febrero de 2020, C-125 del 3 de marzo de 2020, C-157 del 17 de marzo de 2020, C-273 del 21 de mayo de 2020, C-402 del 26 de junio de 2020, C-386 del 24 de julio de 2020, C-701 del 6 de enero de 2021, C-004 del 12 de febrero de 2021, C-210 del 12 de mayo de 2021, C-275 del 11 de junio de 2021, C-449 del 31 de agosto de 2021, C-028 del 28 de febrero de 2022, C-318 del 18 de mayo de 2022, C-252 del 30 de mayo de 2022, C-619 del 27 de septiembre de 2022, C-731 de 10 de noviembre de 2022, C-059 de 13 de junio de 2023, C-352 del 22 de diciembre de 2023, C-010 del 31 de enero de 2024, C-023 del 26 de febrero de 2024, C-035 del 24 de abril de 2024, C-039 del 23 de abril de 2024, C-041 del 29 de mayo de 2024, C-067 del 16 de mayo de 2024, C-078 del 4 de junio de 2024, C-289 del 15 de agosto de 2023, C-172 de 25 de julio

FORMATO PQRS

de 2024, C-271 del 22 de julio de 2024, C-358 del 2 de septiembre de 2024, C-904 del 9 de diciembre de 2024, C-170 del 19 de marzo de 2025, C-261 del 07 de abril de 2025, C-426 del 19 de mayo del 2025, entre otros. Estos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente invita a las Entidades Estatales, a los actores del Sistema de Compra Pública y a la ciudadanía en general a conocer y participar en la actualización de la **Guía para la Elaboración de Estudios del Sector**. Esta herramienta orientadora facilita el análisis del mercado del bien, obra o servicio a contratar, y tiene como propósito promover procesos de contratación más eficientes, competitivos, sostenibles e inclusivos. La guía se encuentra disponible para consulta y comentarios hasta el 22 de mayo de 2025, a través del siguiente enlace: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/convocatoria/participacion-ciudadana-proyecto-de-la-guia-para-la->

De otra parte, te informamos que ya se encuentran disponibles los borradores de las nuevas versiones de documentos tipo del sector infraestructura social (Subsectores: institucional, vivienda, salud, educación, cultura y deporte) en las modalidades de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y mínima cuantía para comentarios. Dichos documentos estarán publicados hasta el próximo 23 de mayo de 2025. Puede consultar la información en el siguiente enlace: [Documentos Tipo – ANCP Colombia Compra Eficiente](#)

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

FORMATO PQRS

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-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

Elaboró:	Anamaría Bonilla Prieto Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Alejandro Sarmiento Cantillo Gestor T1 – 15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE