

FORMATO PQRS

REQUISITOS HABILITANTES – Noción – Fijación – Parámetros

Los requisitos habilitantes se definen como exigencias de participación en los procedimientos de selección, establecidos en disposiciones normativas, de carácter legal o reglamentario, o las contenidas en el acto administrativo que regula las reglas de la convocatoria, es decir, en el pliego de condiciones o el documento equivalente a este. Se diferencian de los criterios de evaluación –también conocidos como criterios de calificación– en que estos son los factores definidos por la Entidad Estatal para la asignación de puntaje en el momento de la comparación de las ofertas, y que, a partir de su ponderación, permiten establecer el orden de elegibilidad y, por ende, la propuesta ganadora.

Ahora bien, para determinar cuáles son los requisitos habilitantes que deben exigir dentro de los procesos de contratación es necesario tener en cuenta el *Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación* expedido por la Agencia, en la que se precisa: “[...] la Entidad Estatal debe tener como parámetros: (i) el Riesgo del Proceso de Contratación; (ii) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (iii) el análisis del sector económico respectivo; y (iv) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial”. Además, la Agencia expresa: “Entidades Estatales deben fijar los requisitos habilitantes que se incluirán en los pliegos de condiciones o documentos equivalentes durante la etapa de planeación del contrato estatal, después de haber adelantado el análisis del sector relativo al objeto del Proceso de Contratación, de tal manera que la determinación de las condiciones habilitantes se realice a partir del conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde el punto de vista comercial y el análisis de Riesgo.

En el marco de los procesos de contratación, que las entidades estatales tienen restricciones para fijar cierto tipo de documentos como habilitantes, como es el caso, el artículo 5° del parágrafo 2° de la Ley 1150 de 2007, que prescribe: “Las certificaciones de sistemas de gestión de calidad no serán objeto de calificación, ni podrán establecerse como documento habilitante para participar en licitaciones o concursos”.

CAPACIDAD – Personas naturales – Personas jurídicas – Objeto social – Actividades principales y conexas

Respecto a la capacidad jurídica, ésta es un presupuesto de la validez de contrato. No en vano, en concordancia con el numeral 1 del artículo 1502 del Código Civil, el artículo 6 de la Ley 80 de 1993 dispone que “Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes [...]”. Para estos efectos, tratándose de *personas naturales*, si bien todos los seres humanos, por el hecho de gozar de personalidad jurídica, son sujetos de derechos y obligaciones, algunas no pueden ejercerlos por sí mismos, sino a través de interpuesta persona. Lo anterior significa que, si bien todas las personas tienen *capacidad de goce*, no todas tienen *capacidad de ejercicio*.

FORMATO PQRS

Al ser distintas de las *personas naturales*, la capacidad de las *personas jurídicas* tiene carácter especial, no general. Tratándose de las sociedades tipificadas en el Código de Comercio, uno de los requisitos para su constitución –conforme al art. 110.4 *ibidem*– es “El objeto social, esto es, la empresa o negocio de la sociedad, haciendo una enunciación clara y completa de las actividades principales. Será ineficaz la estipulación en virtud de la cual el objeto social se extienda a actividades enunciadas en forma indeterminada o que no tengan una relación directa con aquél”. De esta manera, como indica el artículo 99 *ibidem*, “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”.

Aunque lo descrito en el párrafo precedente constituye regla general, excepcionalmente el ordenamiento jurídico permite la constitución de personas jurídicas con objeto indeterminado. Este es el caso de las sociedades por acciones simplificadas, especialmente, cuando el artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008 indica que para su constitución debe expresarse “Una enunciación clara y completa de las actividades principales, a menos que se exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita. Si nada se expresa en el acto de constitución, se entenderá que la sociedad podrá realizar cualquier actividad lícita”.

PERSONAS JURÍDICAS – Capacidad – Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU – Efectos declarativos

Ninguna de las normas citadas condiciona la capacidad de las *personas jurídicas* a los códigos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme –CIIU–. Ésta corresponde a un sistema estandarizado desarrollado por las Naciones Unidas para clasificar las actividades económicas en distintos sectores. Como explica el DANE, su objetivo es facilitar la recopilación, análisis y comparación de datos estadísticos a nivel nacional e internacional.

De esta manera, la CIIU tienen efectos declarativos, no constitutivos. Por ello, existe capacidad si el objeto del contrato está relacionado con el objeto social de la *persona jurídica*, y aquella se mantiene, aunque la actividad económica no se haya recogido en la clasificación. De la misma forma, si el código registrado es ajeno al objeto social, dicha situación no hace que la empresa adquiera la capacidad para ejecutar esa actividad en particular. Además, en sociedades con objeto indeterminado –como las sociedades por acciones simplificadas– los códigos del CIIU no restringen la capacidad de la *persona jurídica*, ya que –en las condiciones del artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008– pueden ejecutar cualquier actividad lícita.

Sin perjuicio de lo anterior, sumado a las implicaciones estadísticas de la CIIU, los interesados deben registrar adecuadamente los códigos de sus actividades económicas en el RUES. Lo anterior teniendo en cuenta que son un parámetro para la DIAN en lo

FORMATO PQRS

relativo al control y determinación de los impuestos y demás obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

FORMATO PQRS

Bogotá D.C., 1 de septiembre de 2025

Señor

Héctor Hernando Acosta Jiménez
Coordinador Grupo de Gestión en Contratación
e Inteligencia de Mercado
Unidad de Restitución de Tierras

milena.hilarion@urt.gov.co

Bogotá



Colombia Compra Eficiente
Rad No. 2_2025_09_01_009118
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 01/09/2025 14:46:20



Concepto C – 1014 de 2025

Temas:

REQUISITOS HABILITANTES – Noción – Fijación –
Parámetros / CAPACIDAD – Personas naturales –
Personas jurídicas – Objeto social – Actividades
principales y conexas / PERSONAS JURÍDICAS –
Capacidad – Clasificación Industrial Internacional
Uniforme CIIU – Efectos declarativos

Radicación:

Respuesta a las consultas con radicados Nos.
1_2025_07_24_0076431, 1_2025_07_25_007699 y
1_2025_07_30_007878

Estimado señor Acosta Jiménez:

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 la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de concepto del 24 de julio de 2025, en la cual consulta sobre lo siguiente:

“[...] con base en la información contenida en el Certificado de Existencia y Representación Legal, donde se listan varias actividades económicas CIIU, sin indicar si se trata de actividades principales o secundarias, surgen las siguientes consultas:

FORMATO PQRS

¿Existe una diferenciación normativa o registral entre las actividades económicas primarias y secundarias que aparecen en el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por las Cámaras de Comercio? En caso afirmativo, ¿cuál es su relevancia o efecto jurídico en los procesos de contratación estatal?

En el marco de la contratación pública, y conforme a los principios de idoneidad del contratista y selección objetiva, ¿puede una entidad pública celebrar un contrato a un proponente cuya actividad relacionada con el objeto contractual solo figura como actividad económica secundaria?

Existen pronunciamientos o lineamientos por parte de la Agencia Colombia para la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente respecto de las siguientes preguntas:

¿La verificación y correspondencia entre el objeto del contrato a celebrar, solo puede ser válida si es con una actividad principal del objeto social, no teniendo validez que la relación se determine entre el objeto del contrato a celebrar y una actividad secundaria del objeto social?

¿En caso de que no sea válido tomar una actividad secundaria del objeto social del futuro contratista para determinar su capacidad jurídica, que función tienen dichas actividades secundarias?"

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 las preguntas de la petición, pero haciendo unas

FORMATO PQRS

consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

I. Problemas planteados:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá los siguientes problemas jurídicos: i) ¿La verificación de la capacidad jurídica de una persona jurídica se circunscribe únicamente a las actividades principales del objeto social? ii) ¿Qué incidencia tienen los códigos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme –CIIU– en la capacidad de las personas jurídicas como requisito habilitante?

II. Respuestas:

i) Conforme al *"Manual para Determinar y Verificar los Requisitos Habilitantes en los Procesos De Contratación"* expedido por la Agencia, la capacidad de las personas jurídicas está relacionada con los siguientes aspectos: i) la posibilidad de adelantar actividades en el marco de su objeto social; ii) las facultades de su representante legal y la autorización del órgano social competente cuando esto es necesario de acuerdo con sus estatutos; y iii) la ausencia de inhabilidades, incompatibilidades, conflicto de intereses o prohibiciones para contratar, derivadas de la ley.

De acuerdo con el artículo 99 del Código de comercio, "La capacidad de la sociedad se circunscribe 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". En este contexto, la capacidad de las *personas jurídicas* se circunscribe a las actividades principales y conexas del objeto social. Las primeras constituyen la verdadera labor empresarial del ente societario, es decir, la "[...] actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios [...]" en los términos del artículo 25 del Código de Comercio: su explotación rentable contribuye al ánimo de lucro de quienes tengan la calidad de socios, accionistas o constituyentes. Por su parte, las segundas son aquellas que complementan,

FORMATO PQRS

facilitan o guardan relación directa con las actividades principales, por lo que contribuyen al cumplimiento de los fines principales de la empresa, así como los necesarios para el ejercicio de los derechos de la sociedad o para cumplir obligaciones derivadas de su existencia o actividad.

Conforme a lo expuesto, en el ordenamiento colombiano pueden celebrar contratos estatales las personas jurídicas que tengan dentro de su objeto social actividades relacionadas con el objeto a contratar, independientemente que se trate de actividades principales o actividades conexas al objeto social.

ii. Los códigos del CIIU tienen efectos declarativos, no constitutivos. Por ello, existe capacidad si el objeto del contrato está relacionado con el objeto social de la *persona jurídica*, y aquella se mantiene, aunque la actividad económica no se haya recogido en la clasificación. De la misma forma, si el código registrado es ajeno al objeto social, dicha situación no hace que la empresa adquiera la capacidad para ejecutar esa actividad en particular. Además, en sociedades con objeto indeterminado –como las sociedades por acciones simplificadas– los códigos del CIIU no restringen la capacidad de la *persona jurídica*, ya que –en las condiciones del artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008– pueden ejecutar cualquier actividad lícita.

En esta línea, atendiendo a que la CIIU no es un requisito que dé cuenta de la capacidad jurídica de los proponentes, no existe objeto para requerir este requisito como habilitante en proceso de contratación alguno, exceptuando aquellos casos en los que de manera inequívoca así lo determinase la ley. Sin perjuicio de lo anterior, sumado a las implicaciones estadísticas de la CIIU, los interesados deben registrar adecuadamente los códigos de sus actividades económicas en el RUES. Lo anterior teniendo en cuenta que son un parámetro para la DIAN en lo relativo al control y determinación de los impuestos y demás obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

III. Razones de las respuestas:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. Los *requisitos habilitantes* se definen como exigencias de participación en los procedimientos de selección, establecidos en disposiciones normativas, de

Agencia Nacional de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

pág. 7

Dirección: Carrera 7 # 26 – 20 - Bogotá, Colombia

Mesa de servicio: (+57) 601 7456788

Atención al ciudadano: (+57) 601 7956600

FORMATO PQRSD

carácter legal o reglamentario, o las contenidas en el acto administrativo que regula las reglas de la convocatoria, es decir, en el pliego de condiciones o el documento equivalente a este. Se diferencian de los *criterios de evaluación* – también conocidos como *criterios de calificación*– en que estos son los factores definidos por la Entidad Estatal para la asignación de puntaje en el momento de la comparación de las ofertas, y que, a partir de su ponderación, permiten establecer el orden de elegibilidad y, por ende, la propuesta ganadora.

A partir de lo dicho se deduce que los requisitos habilitantes, si bien constituyen obligaciones que los proponentes deben cumplir y acreditar para participar en el procedimiento de selección, no se valoran con un puntaje que determine el orden de escogencia, sino que se analizan como criterios previos a la evaluación en sentido estricto. De esta manera, quienes no los reúnan no pueden continuar en el procedimiento de selección, es decir, incurrir en causal de rechazo. Esto, sin perjuicio del derecho que tienen los oferentes de subsanar los defectos que se presenten en la prueba de tales requisitos, de conformidad con el artículo 5, párrafos 1º al 4º, de la Ley 1150 de 2007.

El mencionado artículo dispone que se considera objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la Entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En ese contexto, los factores de escogencia y calificación que establezcan las Entidades en los pliegos de condiciones o en sus documentos equivalentes deberán tener en cuenta, entre otras cuestiones, los criterios establecidos en dicha disposición.

En especial, el numeral 1º del referido artículo 5 establece que en los procesos de selección de contratistas serán objeto de verificación, como requisitos habilitantes, *entre otros*, los siguientes: i) la capacidad jurídica; ii) la experiencia; iii) la capacidad financiera y iv) la capacidad de organización. En efecto, la normativa citada prescribe lo siguiente:

"Artículo 5. De la Selección Objetiva.

[...]

1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del

FORMATO PQRS

contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación”.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha defendido el carácter enunciativo del listado de los requisitos habilitantes contenidos en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, en la medida en que la mencionada disposición, al referirse a los requisitos habilitantes, no contiene una expresión como “únicamente” o “solo”, de la que pueda inferirse la taxatividad de los requisitos señalados. Esta conclusión además se apoya en una interpretación sistemática de las disposiciones que regulan la contratación estatal, en virtud de la cual es posible evidenciar que existen otras condiciones que deben cumplirse para la contratación con Entidades Estatales, de las que derivan requisitos habilitantes, como sucede, por ejemplo, con la capacidad residual a la que se refiere el artículo 6º, parágrafo 1, de la Ley 1150 de 2007¹.

Ahora bien, para determinar cuáles son los requisitos habilitantes que deben exigir dentro de los procesos de contratación es necesario tener en cuenta el *Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación* expedido por la Agencia, en la que se precisa: “[...] la Entidad Estatal debe tener como parámetros: (i) el Riesgo del Proceso de Contratación; (ii) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (iii) el análisis del sector económico respectivo; y (iv) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial”². Además, la Agencia expresa: “Entidades Estatales deben fijar los requisitos habilitantes que se incluirán en los pliegos de condiciones o documentos equivalentes durante la etapa de planeación del contrato estatal, después de haber adelantado el análisis del sector relativo al objeto del Proceso de Contratación, de tal manera que la determinación de las condiciones habilitantes se realice a partir del conocimiento

¹ “Para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra, la capacidad residual del proponente o K de contratación deberá ser igual o superior al que la entidad haya establecido para el efecto en los pliegos de condiciones.

Para establecer la capacidad residual del proponente o K de contratación, se deberán considerar todos los contratos que tenga en ejecución el proponente al momento de presentar la oferta. El desarrollo y ejecución del contrato podrá dar lugar a que los valores que sean cancelados al contratista se consideren para establecer el real K de contratación, en cada oportunidad. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

² Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente. *Manual para determinar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación*, 2023. p. 5.

FORMATO PQRS

de fondo de los posibles oferentes desde el punto de vista comercial y el análisis de Riesgo”³.

En el marco de los procesos de contratación, que las entidades estatales tienen restricciones para fijar cierto tipo de documentos como habilitantes, como es el caso, el artículo 5º del parágrafo 2º de la Ley 1150 de 2007, que prescribe: “Las certificaciones de sistemas de gestión de calidad no serán objeto de calificación, ni podrán establecerse como documento habilitante para participar en licitaciones o concursos”.

Una vez fijados los requisitos habilitantes por la Entidad Estatal, quienes presenten ofertas deben acreditar que cumplen con los mismos, pues, en el evento contrario, las propuestas deberán rechazarse. El ente encargado de verificar el cumplimiento por parte de los proponentes sobre los requisitos que haya considerado la Entidad como habilitantes será la Cámara de Comercio. Lo anterior, en la medida en que, mediante el Registro Único de Proponentes –en adelante RUP–, se pondrá de presente toda la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera y organizacional, así como la clasificación del proponente⁴.

De la misma manera, es pertinente mencionar que existen determinados procesos en donde se excepciona el uso del mencionado registro y de la clasificación del proponente, siendo estos los siguientes: contratación directa, contratos para la prestación de servicios de salud, contratos de mínima cuantía, entre otros puestos de presente por el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007⁵. En estos eventos, las Entidades deberán verificar directamente el cumplimiento de los requisitos habilitantes. Para esto, deberá señalar en la invitación, o el

³ Ibidem., p. 6.

⁴ Artículo 6 Ley 1150 de 2007 “Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

[...]

En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente y su clasificación”.

⁵ “No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes”.

FORMATO PQRS

documento que haga sus veces, cuál es la información que se debe acreditar, así como los documentos que tendrá como válidos para tal fin.

En el caso de la modalidad de selección de mínima cuantía, frente a los requisitos habilitantes se señala que no es obligatorio el RUP, por lo que las entidades deben verificar de forma directa la capacidad jurídica, la experiencia, la capacidad financiera y la capacidad, cuando se haya solicitado. En el marco de la modalidad de selección de contratación directa, independientemente de que no se realice un proceso competitivo para la selección, la Entidad Estatal debe revisar la idoneidad del aspirante y verificar su capacidad jurídica para obligarse y cumplir con el objeto del contrato.

ii. Respecto a la capacidad jurídica, ésta es un presupuesto de la validez del contrato. No en vano, en concordancia con el numeral 1 del artículo 1502 del Código Civil⁶, el artículo 6 de la Ley 80 de 1993 dispone: "Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes [...]". Así las cosas, la capacidad jurídica es la aptitud que recae en los sujetos activos o pasivos de las relaciones jurídicas⁷. Para efectos de las relaciones contractuales en las que uno de los extremos de la relación sea una Entidad Estatal, la capacidad jurídica es la facultad que tiene una persona natural o jurídica para celebrar contratos con estas Entidades. En otras palabras, se refiere a la capacidad de obligarse a cumplir el objeto del contrato, así como a no estar incurso en inhabilidades o incompatibilidades que impidan su celebración.

Para estos efectos, *las personas naturales* que tienen capacidad jurídica para contratar son los mayores de edad, salvo que por disposición expresa se encuentren limitados por decisión judicial, y que no estén incursas en inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones derivadas de la ley.

⁶ Esta norma prescribe que "Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario:

1o.) que sea legalmente capaz;

2o.) que consienta en dicho acto o declaración y su consentimiento no adolezca de vicio;

3o.) que recaiga sobre un objeto lícito;

4o.) que tenga una causa lícita.

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

⁷ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C 178 de 29 de abril de 1996. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. Expediente No. D-974.

FORMATO PQRSD

En relación con las *personas jurídicas*, su existencia es independiente de quienes la integran. Son entes ficticios con capacidad autónoma para ejercer derechos y contraer obligaciones –artículo 633 del Código Civil–⁸; razón por la cual, aunque la participación corresponda a otros sujetos de derecho, dichos entes tienen personería jurídica diferente de los socios individualmente considerados –artículo 98, inciso 2, del Código de Comercio–⁹. De esta manera, “[...] todas estas colectividades se presentan como independientes y distintas de los seres humanos que las constituyen; desaparece en cierta medida la individualidad de estos; y se forma un ser jurídico distinto de ellos con vida propia [...]”¹⁰.

Conforme al “Manual para Determinar y Verificar los Requisitos Habilitantes en los Procesos De Contratación” expedido por la Agencia, la capacidad de las personas jurídicas está relacionada con los siguientes aspectos: i) la posibilidad de adelantar actividades en el marco de su objeto social; ii) las facultades de su representante legal y la autorización del órgano social competente cuando esto es necesario de acuerdo con sus estatutos; y iii) la ausencia de inhabilidades, incompatibilidades, conflicto de intereses o prohibiciones para contratar, derivadas de la ley.

Al ser distintas de las *personas naturales*, la capacidad de las *personas jurídicas* tiene carácter especial, no general. Tratándose de las sociedades tipificadas en el Código de Comercio, uno de los requisitos para su constitución –conforme al artículo 110.4 *ibidem*– es “El objeto social, esto es, la empresa o

⁸ Al respecto, “Se ha considerado [...] que, respecto de la colectividad, la personificación no es un hecho natural, porque la colectividad no puede existir como persona *jure proprio*; se ha querido, por tanto, investigar cómo puede ser sujeto de derechos un ente que no tiene existencia real y electiva, y se ha pensado que, además de los entes reales y efectivos, que son personas *jure proprio*, pueden existir entes incorpóreos, entes morales, entes intelectuales, los cuales, aunque no tengan una existencia real, pueden, no obstante, ser reputados existentes como personas en consideración a los fines para que han sido constituidos y por los cuales se les ha atribuido la facultad de tener patrimonio, de contraer obligaciones y de ejercitar derechos patrimoniales” (FIORE, Pasquale. La personalidad jurídica de los entes morales y del estado en el interior y en el extranjero. Santiago: Ediciones Olejnik, 2020. p. 10).

⁹ Así, “[...] podemos advertir que el concepto de persona jurídica está directamente ligado a la capacidad, y por la vía de la capacidad, llegaremos a un concepto afín, el de la separación patrimonial entre la persona jurídica y sus miembros.

En este sentido, al ser una persona jurídica un ente con aptitud para adquirir derechos y contraer obligaciones, es titular de un patrimonio propio, enteramente separado del de sus miembros, y es precisamente con este patrimonio con el que la persona jurídica va a responder por las obligaciones asumidas por quienes la representan (en ejercicio de tal representación). Paralelamente, todos los bienes que se adquieren por el ente se incorporan al patrimonio de la persona jurídica” (Cfr. CALCATERRA, Gabriela & ADAD, Lisandro. Personas jurídicas. Buenos Aires: Astrea, 2019. p. 2).

¹⁰ CLARO SOLAR, Luis. Explicaciones de derecho civil chileno y comparado. Volumen II. Tomo V. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2013. p. 353.

FORMATO PQRSD

negocio de la sociedad, haciendo una enunciación clara y completa de las actividades principales. Será ineficaz la estipulación en virtud de la cual el objeto social se extienda a actividades enunciadas en forma indeterminada o que no tengan una relación directa con aquél". De esta manera, como indica el artículo 99 *ibidem*, "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".

Por tanto, la capacidad de las *personas jurídicas* se circunscribe a las actividades principales y conexas del objeto social. Las primeras constituyen la verdadera labor empresarial del ente societario, es decir, la "[...] actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios [...]" en los términos del artículo 25 del Código de Comercio: su explotación rentable contribuye al ánimo de lucro de quienes tengan la calidad de socios, accionistas o constituyentes. Por su parte, las segundas son aquellas que complementan, facilitan o guardan relación directa con las actividades principales, por lo que contribuyen al cumplimiento de los fines principales de la empresa, así como los necesarios para el ejercicio de los derechos de la sociedad o para cumplir obligaciones derivadas de su existencia o actividad¹¹. Estas limitaciones a la capacidad se justifican en la medida que "[...] los aportes al fondo social se hacen precisamente para los negocios sociales y, por eso, no pueden ser distraídos en actividades distintas, para no desvirtuar y dejar de cumplir el contrato social"¹².

¹¹ Sobre este punto, "La doctrina distingue entre un objeto social *principal* representado por las actividades que forman parte de la *empresa social*, y un objeto *secundario* compuesto por todos aquellos actos que sirven de medio para cumplir tales actividades principales. De manera que si, por ejemplo, una compañía se dedica al transporte aéreo de personas, éste será su objeto principal; en cambio, la apertura de cuentas bancarias, la celebración de contratos de mutuo activos y pasivos, la inversión en otras sociedades de objetos semejantes, la compra de bienes, entre otras, formarán parte de su objeto *secundario*. En palabras de la Superintendencia de Sociedades, 'existe un objeto principal conformado por las actividades económicas indicadas como marco general trazado por voluntad de los contratantes; y un objeto secundario que está compuesto por la serie de actos que la compañía puede realizar en desarrollo de aquéllas'.

Podría, inclusive, afirmarse que el objeto social *secundario* es presunto o que por ser un elemento de la *naturaleza* del contrato de sociedad, rige de manera supletiva, aunque los asociados no lo hubieren previsto en forma explícita en los estatutos sociales. Sin embargo, la práctica mercantil, en especial de formalistas entidades financieras y gubernamentales, hace recomendable la detallada inclusión de las actividades de explotación económica que la sociedad podrá realizar en *desarrollo de su objeto social*, según la conocida expresión que se utiliza para dividir el objeto principal del secundario [...]" (REYES VILLAMIZAR, Francisco. Derecho societario. Cuarta edición. Bogotá: Temis, 2020. pp. 196-197).

¹² PINZÓN, Gabino. *Sociedades comerciales*. Bogotá: Temis, 1977. p. 186.

FORMATO PQRS

Aunque lo descrito en los párrafos precedentes constituye regla general, excepcionalmente el ordenamiento jurídico permite la constitución de personas jurídicas con objeto indeterminado. Este es el caso de las sociedades por acciones simplificadas, especialmente, cuando el artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008 indica que para su constitución debe expresarse “Una enunciación clara y completa de las actividades principales, a menos que se exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita. Si nada se expresa en el acto de constitución, se entenderá que la sociedad podrá realizar cualquier actividad lícita”¹³.

Conforme a lo expuesto, en el ordenamiento colombiano pueden celebrar contratos estatales las personas jurídicas que tengan dentro de su objeto social actividades relacionadas con el objeto a contratar, independientemente que se trate de actividades principales o actividades conexas al objeto social. Sobre este aspecto la doctrina señala “Toda sociedad, por el hecho de existir, se beneficia del atributo de la capacidad de goce; por ende, puede ser titular de derecho y sujeto de obligaciones. Sin embargo, la capacidad legal de la sociedad se circunscribe al objeto social, como lo advierte el art. 99 del Código de Comercio. Es decir, *la sociedad goza de capacidad jurídica para llevar adelante los actos propios de sus actividades principales o que constituyan actos conexos*”¹⁴.

¹³ De acuerdo con el Oficio 220-060112 del 8 de agosto de 2012 de la Superintendencia de Sociedades, “[...] es enteramente discrecional de los asociados acoger según su conveniencia y necesidad, un objeto social determinado o indeterminado. En el primer caso se deberán identificar de manera explícita el acto o los actos que constituyan la empresa, en el entendido de que la capacidad de la sociedad, como las actuaciones del representante legal y los administradores, se han de establecer igualmente en consideración a las actividades en él enunciadas, con sujeción a las reglas y las consecuencias que al efecto prevén las disposiciones consagradas el Código de Comercio, particularmente el artículo 110, ordinal 4º, en concordancia con el 99 *ibidem*.

v) En el segundo caso, se podrá optar por un objeto indeterminado que bien identifique una o algunas de las actividades a las que especialmente se pretenda aplicar la empresa y, adicionalmente incluya las demás actividades lícitas; o simplemente exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil lícita sin mencionar en particular ninguna, lo que igualmente se entenderá para todos los efectos cuando en el acto de constitución no se diga nada sobre ese aspecto, y en estos casos la capacidad de la compañía será de todas formas ilimitada.

vii) Luego, en el documento privado de constitución, debe expresarse una relación clara y completa de las actividades principales a las cuales se dedicará la compañía, salvo que en el mismo se indique que ella podrá realizar toda clase de actividad comercial o civil lícita.

De no expresarse nada en los estatutos, necesariamente debe entenderse que la compañía puede efectuar cualquier actividad lícita”.

¹⁴ MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto. Cátedra de Derecho Contractual Societario, regulación comercial y bursátil de los actos y contratos societarios. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1ª. Edición, 2010, p. 153.

FORMATO PQRS

iv. En el Registro Único Empresarial y Social –en adelante RUES–, administrado por las cámaras de comercio, se encuentra el listado de las actividades económicas que desarrolla cada empresa, según los códigos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme –CIIU–, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 590 de 2000 y el artículo 166 del Decreto Ley 019 de 2012.

Sin embargo, ninguna de las normas citadas en el acápite precedente condiciona la capacidad de las *personas jurídicas* a los códigos mencionados. La CIIU corresponde a un sistema estandarizado desarrollado por las Naciones Unidas para clasificar las actividades económicas en distintos sectores. Como explica el DANE, su objetivo es facilitar la recopilación, análisis y comparación de datos estadísticos a nivel nacional e internacional:

“La CIIU tiene por finalidad establecer una clasificación uniforme de las actividades económicas productivas. Su propósito principal es ofrecer un conjunto de categorías de actividades económicas que se pueda utilizar para la reunión y presentación de estadísticas de acuerdo con esas actividades. Por consiguiente, la CIIU se propone presentar ese conjunto de categorías de actividades de tal modo que las entidades puedan clasificarse según la actividad económica que realizan. Las categorías de la CIIU se han definido vinculándolas, en la medida de lo posible, con la forma en que el proceso económico está estructurado en diferentes tipos de unidades estadísticas y la manera como se describe ese proceso en las estadísticas económicas”¹⁵.

De esta manera, los códigos del CIIU tienen efectos declarativos, no constitutivos. Por ello, existe capacidad si el objeto del contrato está relacionado con el objeto social de la *persona jurídica*, y aquella se mantiene, aunque la actividad económica no se haya recogido en la clasificación. De la misma forma, si el código registrado es ajeno al objeto social, dicha situación no hace que la empresa adquiera la capacidad para ejecutar esa actividad en particular. Además, en sociedades con objeto indeterminado –como las sociedades por acciones simplificadas– los códigos del CIIU no restringen la capacidad de la *persona jurídica*, ya que –en las condiciones del artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008– pueden ejecutar cualquier actividad lícita.

¹⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas. Revisión 4 Adaptada para Colombia. 2022. Consultado el 19 de marzo de 2025 en la página web https://www.dane.gov.co/files/sen/nomenclatura/ciiu/CIIU_Rev_4_AC2022.pdf.

FORMATO PQRS

Sin perjuicio de lo anterior, sumado a las implicaciones estadísticas de la CIIU, los interesados deben registrar adecuadamente los códigos de sus actividades económicas en el RUES. Lo anterior teniendo en cuenta que son un parámetro para la DIAN en lo relativo al control y determinación de los impuestos y demás obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

v. Finalmente, vale la pena anotar respecto a los contratos de operación logística, que estos corresponden a *contratos mixtos*. De hecho, sin perjuicio de las demás obligaciones que pacten las partes, es frecuente que en la práctica tengan componentes de compraventa, suministro, arrendamiento de bienes muebles o inmuebles, transporte, etc., de donde se desprende la existencia de prestaciones de una o más tipologías contractuales¹⁶. Por ello, como contrato atípico, la doctrina sugiere integrar su contenido teniendo en cuenta los siguientes criterios: “[...] 1º) las leyes imperativas; 2º) las cláusulas libremente redactadas o estipuladas por los agentes; 3º) las reglas generales de los actos jurídicos y de los contratos, según el caso; 4º) las reglas propias del contrato típico más próximo o semejante, y 5º) la doctrina constitucional y los principios generales de derecho”¹⁷.

Mas allá de la tipicidad o no del negocio, es necesario tener en cuenta que la capacidad contractual para celebrar contratos estatales se encuentra regulada en el artículo 6 de la Ley 80 de 1993. De conformidad con la norma citada, “Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes [...]”. De acuerdo con la modificación de la Ley 2160 de 2021, la norma agrega lo siguiente: “[...] También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993 [...] las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas [...]; y los consorcios y uniones temporales”. De esta manera, los contratos de operación

¹⁶ REYES GARCÉS, Henry Mauricio & RODRÍGUEZ BURBANO, Aura Yolima. Una apuesta por el concepto de persona razonable: análisis a partir del contrato atípico de servicios logísticos. Consultado el 11 de noviembre en la página web <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/7201/10297#toc>.

¹⁷ OSPINA FERNÁNDEZ & OSPINA ACOSTA, Op. cit., p. 51.

FORMATO PQRS

logística pueden celebrarse con cualquier persona que tenga dentro de su misionalidad u objeto la ejecución de esta actividad¹⁸.

Por último, debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades debe ser realizado por quienes tengan interés en ello. 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 de adoptar la decisión 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 a un asunto particular y concreto, 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.

IV. Referencias normativas y jurisprudenciales:

- Ley 80 de 1993, artículo 6.
- Ley 590 de 2000, artículo 11.
- Ley 1150 de 2007, artículos 5 y 6.
- Ley 1258 de 2008, artículo 5.
- Decreto Ley 019 de 2012, artículo 166.
- Código Civil, artículos 633 y 1502.
- Código de Comercio, artículos 25, 98, 99 y 110.

¹⁸ Como señala la doctrina, "Las partes del contrato de servicios logísticos serán, de un lado, el empresario, sea este una persona natural o jurídica, que en todo caso requiere la prestación de los servicios de valor agregado ofrecidos por el operador. De otro, se encuentra el operador logístico, esto es, la persona natural o jurídica que dispone de infraestructura y capacidad operacional adecuadas para ofrecer en el mercado servicios que suponen dotar de 'valor agregado' la cadena de abastecimiento, producción o distribución del bien respectivo, mediante la prestación de servicios logísticos durante las fases que van desde la consecución de las materias primas hasta la entrega del producto elaborado al consumidor final" (Cfr. FRANCO ZÁRATE, Javier Andrés. Aspectos legales de la logística comercial y los contratos de servicios logísticos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014. p. 159).

FORMATO PQRS

- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA –COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Manual para determinar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación, 2023. Disponible en línea:
<https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/manual-para-determinar-y-verificar-los-requisitos-habilitantes-en-los-procesos-de-contratacion>
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas. Revisión 4 Adaptada para Colombia. 2022. Disponible en la página web:
https://www.dane.gov.co/files/sen/nomenclatura/ciiu/CIIU_Rev_4_A_C2022.pdf.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha expedido conceptos sobre requisitos habilitantes y los códigos CIIU, tales como: C-296 del 26 de marzo de 2025, C- 187 del 25 de marzo de 2025, C-662 del 29 de enero de 2025, C- 337 del 18 de agosto de 2023, C-397 del 7 de mayo de 2025, C-926 del 18 de agosto de 2025 entre otros. Estos 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/>

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

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de

FORMATO PQRS

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: Tatiana Baquero Iguarán
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