

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

CAPACIDAD PARA CONTRATAR – Personas naturales y personas jurídicas – Concurrencia de calidades

Conforme al artículo 6 de la Ley 80 de 1993 pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes, así como los consorcios y las uniones temporales. La persona natural y la persona jurídica que aquella constituya son sujetos de derecho distintos, pues la sociedad legalmente constituida forma una persona jurídica diferente de los socios individualmente considerados. Por consiguiente, la constitución de una persona jurídica no extingue ni suspende la capacidad de la persona natural para presentar ofertas y celebrar contratos estatales en su propio nombre: ambas calidades pueden coexistir.

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Taxatividad – Reserva de ley – Doble calidad de proponente

Las inhabilidades e incompatibilidades son límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, de manera que solo pueden tipificarse en la Constitución o en la ley y su interpretación debe ser restrictiva, conforme al principio pro libertate. En el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no existe una causal que prohíba, por sí sola, que una misma persona participe como proponente en calidad de persona natural y, a la vez, sea socio, accionista, miembro o representante legal de una persona jurídica proponente. Lo que el legislador tipificó en los literales g) y h) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 son supuestos de parentesco entre quienes presentan propuesta para una misma licitación o concurso, no la identidad del sujeto que concurre bajo dos calidades.

CAUSALES DE RECHAZO – Presentación de más de una propuesta – Documentos tipo – Aplicación restrictiva

Sin perjuicio de la inexistencia de una inhabilidad legal, las entidades estatales pueden prever en el pliego de condiciones causales de rechazo, dentro de los límites de la ley, el reglamento y los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Los documentos tipo contemplan como causal que una misma persona natural o jurídica, o integrante de un proponente plural, presente o haga parte de más de una propuesta en el mismo Proceso de Contratación. Por tratarse de una causal de rechazo, su aplicación es estricta y restrictiva, de modo que su alcance se determina por el texto del pliego y no por interpretación extensiva.

EXPERIENCIA – Carácter personal – Sociedades con menos de tres años – Aporte y transferencia

La experiencia tiene carácter personal: quien la tiene la adquirió por su participación previa en actividades que le permitieron conocer cómo ejecutar el objeto contractual. Por ello no se transfiere a una persona jurídica por el solo hecho de que quien la obtuvo

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

la constituya. El numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 prevé una regla singular: si la constitución del interesado es menor a tres (3) años, puede acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes. Se trata de un aporte temporal y condicionado, no de una transferencia definitiva, pues la sociedad no puede seguir acreditando la experiencia de quien pierde esas calidades.

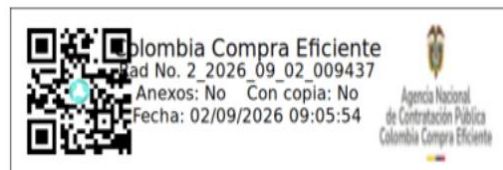
REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Inscripciones independientes – Persona natural y persona jurídica

El Registro Único de Proponentes recoge en un único documento la capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional de los posibles proponentes y es plena prueba de la información que contiene. Siendo la persona natural y la persona jurídica sujetos distintos, cada una se inscribe de manera independiente y con su propia identificación, sin que exista un mecanismo de traslado o de sustitución de una inscripción por la otra. Ambas inscripciones pueden coexistir, y la obligación de inscribirse no opera en los supuestos exceptuados por el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 02 de septiembre de 2026

Señor
FREDY VANEGAS
Director Ejecutivo – Corporación Universo LGBTI
corpuniversolgbtcul@gmail.com
Bogotá D.C.



Concepto C-1166 de 2026

Temas: CAPACIDAD PARA CONTRATAR – Personas naturales y personas jurídicas – Concurrencia de calidades / INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Taxatividad – Reserva de ley – Doble calidad de proponente / CAUSALES DE RECHAZO – Presentación de más de una propuesta – Documentos tipo / EXPERIENCIA – Carácter personal – Sociedades con menos de tres años / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Inscripciones independientes

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_07_21_009564

Estimado señor Vanegas:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente –, en ejercicio de las competencias otorgadas por el numeral 5 del artículo 3 y el numeral 8 del artículo 11 del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, responde su solicitud del 20 de julio de 2026, en la que consulta lo que sigue. Por su extensión, los interrogantes se transcriben en lo esencial:

“[...] Informar si una persona natural puede inscribirse y contratar con entidades estatales como proveedor del Estado colombiano [...].

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Precisar si una persona natural que posteriormente constituye una persona jurídica [...] puede continuar contratando con el Estado en calidad de persona natural. Indicar si existe alguna norma que prohíba o limite que una misma persona participe simultáneamente: como persona natural; como representante legal, socio, accionista o miembro de una persona jurídica contratista. Informar si el Sistema SECOP II permite que un mismo ciudadano administre simultáneamente una cuenta como persona natural [y] una cuenta diferente correspondiente a una persona jurídica [...].

Informar si una persona puede presentar propuestas en procesos contractuales distintos actuando unas veces como persona natural y otras como representante legal de una persona jurídica. Precisar si una misma persona puede presentar oferta dentro del mismo proceso de contratación bajo ambas calidades. En caso negativo, indicar expresamente las normas que establecen dicha restricción. Informar cuáles inhabilidades, incompatibilidades, conflictos de interés o restricciones podrían configurarse cuando una persona participa bajo ambas modalidades.

Explicar cómo se administra la experiencia contractual obtenida como persona natural cuando posteriormente se constituye una persona jurídica. Informar si la experiencia contractual adquirida como persona natural puede acreditarse posteriormente por una empresa constituida por esa misma persona [...]. Precisar el tratamiento jurídico y administrativo del Registro Único de Proponentes (RUP) cuando una persona natural constituye posteriormente una persona jurídica. Informar si es posible mantener simultáneamente un Registro Único de Proponentes como persona natural [y] otro [...] correspondiente a una persona jurídica.

[...] Informar cuáles consideran que son las principales ventajas, limitaciones, riesgos y recomendaciones para una persona que proyecta iniciar su actividad contractual como persona natural y posteriormente evolucionar hacia una empresa legalmente constituida. Precisar si la coexistencia de ambas modalidades puede generar limitaciones frente a: procesos de mínima cuantía[,] selección abreviada[,] licitación pública[,] concurso de méritos[,] contratación directa[,] Acuerdos Marco de Precios[,] Tienda Virtual del Estado Colombiano. Informar si Colombia Compra Eficiente recomienda alguna ruta jurídica o administrativa para facilitar el crecimiento progresivo de un proveedor desde persona natural hacia una persona jurídica [...].”

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

Los diecisiete interrogantes se sintetizan en cinco problemas jurídicos generales, que se resuelven haciendo abstracción de las circunstancias concretas del peticionario. Dos de las inquietudes no se resuelven: la relativa al procedimiento técnico y administrativo para administrar cuentas en el SECOP II, que será remitida a la Subdirección de Información y Desarrollo Tecnológico para lo de su competencia; y las referidas a las ventajas, limitaciones, riesgos, recomendaciones y a la «ruta jurídica o administrativa» que convendría seguir para transformar una actividad individual en empresarial, por constituir asesoría sobre decisiones particulares, ajena a la función de interpretar normas de carácter general.

1. Problemas planteados:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, la Agencia procede a resolver los siguientes problemas jurídicos: i) ¿Pueden las personas naturales y las personas jurídicas ser proponentes y contratistas del Estado, y conserva la persona natural esa aptitud cuando posteriormente constituye una persona jurídica? ii) ¿Existe

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

alguna norma que impida que una misma persona participe simultáneamente como persona natural y como socio, accionista, miembro o representante legal de una persona jurídica proponente, en procesos distintos o en un mismo Proceso de Contratación? iii) ¿Qué inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de intereses pueden configurarse en ese escenario? iv) ¿Cómo se acredita la experiencia obtenida como persona natural cuando esa persona constituye posteriormente una persona jurídica, y cuál es el tratamiento del Registro Único de Proponentes? v) ¿Incide la naturaleza —natural o jurídica— del proponente en las modalidades de selección y en los instrumentos de agregación de demanda?

2. Respuestas:

i) Conforme al artículo 6 de la Ley 80 de 1993 pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes, así como los consorcios y las uniones temporales; tratándose de personas jurídicas, su capacidad se examina además a la luz de su objeto social. La persona natural conserva íntegramente esa aptitud aunque después constituya una persona jurídica, porque la sociedad legalmente constituida forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados y ninguna norma dispone que la constitución de aquella extinga la capacidad de estos¹.

ii) No existe en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública una norma que prohíba que una misma persona participe en procesos de contratación distintos, unas veces en calidad de persona natural y otras como socio, accionista, miembro o representante legal de una persona jurídica proponente. Las inhabilidades e incompatibilidades solo pueden tipificarse en la Constitución o en la ley y su interpretación es restrictiva, de manera que no cabe deducirlas de la mera concurrencia de calidades².

¹ Ley 80 de 1993, artículo 6; Código de Comercio, artículo 98, inciso segundo. Sobre la capacidad como aptitud para contratar y sus límites, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-060 del 30 de enero de 2025.

² Constitución Política, artículo 150; Ley 80 de 1993, artículos 8 y 9. Sobre la reserva de ley, la taxatividad y el principio pro libertate, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

iii) Tratándose de un mismo Proceso de Contratación, tampoco existe una inhabilidad legal que tipifique ese supuesto. Lo que el legislador previó en los literales g) y h) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 son hipótesis de parentesco —cónyuges o compañeros permanentes y parientes hasta el segundo grado— entre quienes formalmente presentan propuesta para una misma licitación o concurso, y no la identidad de la persona que concurre bajo dos calidades. Ahora bien, la ausencia de inhabilidad legal no significa que la participación simultánea sea indiferente: las entidades pueden establecer causales de rechazo en el pliego de condiciones, dentro de los límites de la ley, el reglamento y los principios de razonabilidad y proporcionalidad³.

iv) En los procedimientos que aplican documentos tipo la cuestión está expresamente regulada: el Documento Base contempla como causal de rechazo que «una misma persona natural o jurídica, o integrante de un proponente plural presente o haga parte en más de una propuesta para el presente Proceso de Contratación». Como toda causal de rechazo, su aplicación es estricta y restrictiva, de modo que su alcance se determina por el texto del pliego y no por interpretación extensiva. Por ello, quien proyecte concurrir bajo dos calidades debe verificar en cada procedimiento el contenido del pliego, y las entidades que quieran cubrir ese supuesto deben preverlo de manera expresa⁴.

v) La experiencia tiene carácter personal y no se transfiere a la persona jurídica por el solo hecho de que quien la obtuvo la constituya. La única regla que permite trasladar su acreditación es el numeral 2.5 del artículo

PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-060 del 30 de enero de 2025.

³ Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, literales g) y h). Sobre el origen y los límites de las causales de rechazo, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Conceptos C-790 del 25 de julio de 2025 y C-1018 del 19 de diciembre de 2024.

⁴ Documentos tipo adoptados por esta Agencia, Documento Base, numeral 1.15, literal B, según se transcribe en AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-790 del 25 de julio de 2025. Sobre la aplicación estricta y restrictiva de las causales de rechazo, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Conceptos C-1018 del 19 de diciembre de 2024 y C-1665 del 17 de diciembre de 2025.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, conforme al cual, si la constitución del interesado es menor a tres (3) años, este puede acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes. Se trata de un aporte temporal y condicionado: la sociedad no puede seguir acreditando la experiencia de quien pierde la calidad de socio, accionista o constituyente, y superados los tres años, cesados los efectos del registro, esa experiencia no puede inscribirse nuevamente. La experiencia obtenida como persona natural, además, permanece en cabeza de esta y puede seguir siendo acreditada por ella⁵.

vi) La persona natural y la persona jurídica se inscriben en el Registro Único de Proponentes de manera independiente y con su propia identificación, sin que exista mecanismo alguno de traslado o de sustitución de una inscripción por la otra. Ambas inscripciones pueden coexistir, pues corresponden a sujetos de derecho distintos. La inscripción es obligatoria como regla general, salvo en los supuestos exceptuados por el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 —entre ellos la mínima cuantía, la contratación directa, la enajenación de bienes del Estado y 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—⁶.

vii) La naturaleza natural o jurídica del proponente no determina, por sí misma, la modalidad de selección aplicable. Conforme al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, la modalidad se define por el objeto y la cuantía del contrato y por las causales legalmente previstas, no por la condición del interesado. Del mismo modo, en los instrumentos de agregación de demanda las condiciones de habilitación y permanencia de los proveedores se rigen por las

⁵ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.5.2, numeral 2.5. AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, sobre el carácter personal de la experiencia. En el mismo sentido, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-421 del 15 de mayo de 2025.

⁶ Ley 1150 de 2007, artículo 6, modificado por el artículo 221 del Decreto Ley 019 de 2012. Sobre la finalidad del registro y su valor de plena prueba, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-421 del 15 de mayo de 2025.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

reglas del respectivo Acuerdo Marco de Precios, sin que la naturaleza del proveedor constituya en sí misma un criterio de exclusión⁷.

3. Razones de las respuestas:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i) El punto de partida es la capacidad. 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 y que también podrán hacerlo los consorcios y las uniones temporales. La norma no distingue entre personas naturales y jurídicas: remite al régimen general de la capacidad, de modo que puede ser proponente y contratista tanto la persona natural mayor de edad como la persona jurídica cuya actividad se enmarque en su objeto social⁸.

La capacidad es, por definición, la regla; la incapacidad y sus limitaciones son la excepción. Por eso las inhabilidades e incompatibilidades se conciben como restricciones especiales a esa aptitud, y no como requisitos que deban acreditarse positivamente. Esta Subdirección ha recogido la fórmula de la Corte Constitucional según la cual «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»⁹.

Sentado lo anterior, la pregunta sobre la coexistencia de calidades se resuelve con un dato elemental del derecho societario: la persona jurídica que alguien constituye no es esa persona. El inciso segundo del artículo 98 del Código

⁷ Ley 1150 de 2007, artículo 2, sobre las modalidades de selección; Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.1.2.7 y 2.2.1.2.1.2.8 —el primero modificado por el Decreto 310 de 2021—, sobre la procedencia de los Acuerdos Marco de Precios y la identificación de los bienes y servicios que son su objeto.

⁸ Ley 80 de 1993, artículo 6.

⁹ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-060 del 30 de enero de 2025, que reproduce la doctrina constitucional sobre la naturaleza de las inhabilidades.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

de Comercio establece que la sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados. Persona natural y sociedad son, por tanto, dos centros de imputación jurídica separados, con patrimonio, identificación y responsabilidad propios¹⁰.

De esa separación se siguen dos consecuencias que responden directamente a los dos primeros interrogantes de la consulta. La primera es que constituir una persona jurídica no consume ni suspende la capacidad de quien la constituye: no existe norma que disponga que la creación de una sociedad extinga la aptitud de sus socios para contratar en nombre propio. La segunda es que las dos calidades no se confunden ni se suceden: coexisten, y cada una se ejerce con su propia identificación y bajo su propia responsabilidad.

Conviene precisar, además, que la remisión del artículo 6 al régimen general de la capacidad opera de manera distinta según el sujeto. Tratándose de personas naturales, basta la capacidad de ejercicio. Tratándose de personas jurídicas, la aptitud debe examinarse también a la luz de su objeto social, pues la entidad verificará que la actividad contratada se enmarque en él como parte de la capacidad jurídica del proponente, requisito habilitante que no otorga puntaje y que, por lo mismo, es subsanable¹¹.

ii) El tercer y el quinto interrogante preguntan si existe norma que prohíba o limite la participación simultánea. La respuesta exige recordar cómo se construye el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación estatal.

Esta Subdirección ha sostenido de manera constante que las inhabilidades e incompatibilidades, al ser restricciones o límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, «solo pueden tipificarse en la ley —o sea, deben satisfacer el principio de legalidad— y su interpretación debe ser restrictiva, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o

¹⁰ Código de Comercio, artículo 98, inciso segundo.

¹¹ Ley 1150 de 2007, artículo 5, numeral 1 y parágrafo 1. Sobre la capacidad jurídica como requisito habilitante subsanable, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-012 del 16 de febrero de 2026.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

finalista de las mismas, tales enunciados normativos podrían contemplar múltiples supuestos indeterminados, según el parecer o el sentido común de los operadores jurídicos, poniendo en riesgo principios como la igualdad, el debido proceso, la libre concurrencia y el ejercicio de la profesión u oficio»¹².

A ese criterio se suma el principio pro libertate, que impone preferir, entre las lecturas posibles de una restricción, aquella que menos limite el derecho de las personas. De la conjunción de la reserva de ley, la taxatividad y este principio se desprende una regla de método: donde el legislador no tipificó una causal, el intérprete no puede crearla¹³.

Aplicada esa regla al caso consultado, el resultado es claro. Ni el artículo 8 ni el artículo 9 de la Ley 80 de 1993 contemplan como causal de inhabilidad o de incompatibilidad el hecho de que una persona natural que actúa como proponente sea, a la vez, socio, accionista, miembro o representante legal de otra persona jurídica que también participa en procedimientos de selección. La concurrencia de calidades, por sí sola, no está tipificada¹⁴.

Este punto merece detenimiento, porque el silencio del legislador no es casual ni es una omisión que el intérprete deba corregir. El artículo 8 sí se ocupó de los vínculos que pueden existir entre quienes concurren a un mismo procedimiento, pero lo hizo mediante un criterio distinto: el parentesco. Así, el literal g) del numeral 1 inhabilita a quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y a 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 o concurso; y el literal h) extiende la inhabilidad a las sociedades distintas de las anónimas abiertas en las que el representante legal o cualquiera de sus socios tenga ese

¹² AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-060 del 30 de enero de 2025.

¹³ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-060 del 30 de enero de 2025.

¹⁴ Ley 80 de 1993, artículos 8 y 9; este último modificado por el artículo 6 de la Ley 2014 de 2019.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

parentesco con el representante legal o con alguno de los socios de otra sociedad que formalmente haya presentado propuesta para el mismo procedimiento¹⁵.

La lectura conjunta de esos dos literales muestra que el legislador tuvo presente el problema de la concurrencia de sujetos vinculados a un mismo procedimiento y escogió, para resolverlo, el criterio del parentesco entre personas distintas. No tipificó, en cambio, la hipótesis de identidad —la de quien concurre personalmente y, además, a través de una sociedad que controla—. Extender a ese supuesto las causales citadas supondría una interpretación analógica de una norma restrictiva de derechos, precisamente lo que la taxatividad y el principio pro libertate prohíben.

En cuanto al conflicto de intereses, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no lo tipifica con carácter general respecto de los proponentes; los artículos 11 y 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que regulan los impedimentos y las recusaciones, se dirigen a quienes ejercen función administrativa y no a los particulares que ofertan. En consecuencia, solo son exigibles los conflictos de intereses tipificados en la Constitución, en la ley o en el respectivo pliego de condiciones¹⁶.

iii) Cosa distinta de la inexistencia de inhabilidad legal es que la participación simultánea en un mismo procedimiento resulte indiferente para el ordenamiento. No existe tal indiferencia, fundamentalmente por dos razones: La primera es la facultad de configuración del pliego. Las entidades estatales, en ejercicio de la discrecionalidad que les corresponde, pueden determinar los requisitos que deben cumplir los proponentes y regular los eventos en que procede el rechazo, con límites en la ley, el reglamento y los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Existen, por tanto, dos fuentes de causales de rechazo: las

¹⁵ Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, literales g) y h).

¹⁶ Ley 1437 de 2011, artículos 11 y 12. En el mismo sentido, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-1005 del 27 de agosto de 2025.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

originadas en la ley o el reglamento y las establecidas en el pliego de condiciones¹⁷.

La segunda es la protección de la selección objetiva. Esta Subdirección ha advertido que si se constata que un mismo proponente, o un integrante de un proponente plural, ha presentado o forma parte de más de una propuesta en el mismo procedimiento, ello puede configurar una causal de rechazo incorporada en el pliego, «en tanto contraviene el principio de selección objetiva», pues la presentación de múltiples ofertas por un mismo interesado «podría generar conflictos de interés, comprometer la evaluación imparcial de las propuestas y afectar la transparencia del proceso»¹⁸.

En los procedimientos que aplican documentos tipo la cuestión está resuelta de antemano. El Documento Base incorpora, en el numeral relativo a las causales de rechazo, la siguiente: «Cuando una misma persona natural o jurídica, o integrante de un proponente plural presente o haga parte en más de una propuesta para el presente Proceso de Contratación». Esta Agencia ha precisado que, en los procesos que aplican esos documentos, la configuración del supuesto da lugar, sin excepción, al rechazo justificado de las ofertas involucradas¹⁹.

Ahora bien, el alcance de esa causal debe determinarse con el rigor que impone su naturaleza. Las causales de rechazo son de aplicación estricta y restrictiva, de manera que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva mediante la cual se pretenda ampliar su alcance. El enunciado se refiere a que «una misma persona natural o jurídica» presente o haga parte de más de una propuesta; cuando quien oferta en un caso es la

¹⁷ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-790 del 25 de julio de 2025. En el mismo sentido, sobre los límites de esa facultad, Concepto C-1018 del 19 de diciembre de 2024.

¹⁸ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-790 del 25 de julio de 2025.

¹⁹ Documento Base de los documentos tipo, numeral 1.15, literal B, según se transcribe en AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-790 del 25 de julio de 2025. La obligatoriedad de los documentos tipo deriva del artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, que modificó el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

persona natural y en el otro la sociedad, se está formalmente ante dos sujetos distintos, de modo que la subsunción no es automática y depende del texto concreto del pliego²⁰.

De ahí se derivan dos orientaciones prácticas, que se enuncian en abstracto. Para el interesado: antes de concurrir bajo dos calidades a un mismo procedimiento debe verificar el pliego, pues de su redacción depende que la conducta sea admisible o que dé lugar al rechazo de ambas ofertas. Para la entidad: si pretende impedir esa concurrencia, debe preverlo de manera expresa y clara en el pliego, ya que no podrá construir la causal por vía de interpretación después de presentadas las ofertas²¹.

iv) El octavo y el noveno interrogante plantean uno de los puntos más frecuentes del sistema de compra pública: si la experiencia obtenida individualmente puede ser aprovechada por la sociedad que después se constituye. La respuesta parte de una cualidad de la experiencia que esta Agencia ha destacado en el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes: su carácter personal, «lo cual significa que quien tiene la experiencia lo hace debido a su participación, con anterioridad, en actividades que le permitieron conocer cómo ejecutar el objeto contractual que la entidad pretende satisfacer ahora»²².

Siendo personal, la experiencia no se transmite por el solo hecho de constituir una sociedad. La persona jurídica nace sin experiencia propia, porque no ha celebrado ni ejecutado contrato alguno; y la persona natural conserva la suya, porque la adquirió por su propia actividad. Sin una regla que autorice lo contrario, cada una acreditaría únicamente lo que le pertenece.

²⁰ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Conceptos C-1018 del 19 de diciembre de 2024 y C-1665 del 17 de diciembre de 2025.

²¹ Ley 80 de 1993, artículo 24, numeral 5, literal b), que exige reglas objetivas, justas, claras y completas.

²² AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, citado en AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-421 del 15 de mayo de 2025.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Esa regla existe, pero es de alcance limitado. El numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 dispone que, si la constitución del interesado es menor a tres (3) años, este puede acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes. Su finalidad es facilitar el acceso de nuevos oferentes al mercado público, evitando que la sola novedad de la sociedad se traduzca en una barrera de entrada²³.

Conviene precisar la naturaleza de esa figura, porque de ello dependen sus efectos. No se trata de una transferencia que despoje al socio de su experiencia y la radique definitivamente en la sociedad, sino de un aporte temporal y condicionado. Esta Subdirección ha explicado que el Decreto 1082 «sólo permite que una sociedad acredite la experiencia de quienes tienen la calidad de accionistas, socios o constituyentes durante los primeros tres (3) años de su constitución», de suerte que «si se pierden estas calidades, como sucedería cuando un socio se retira por venta o cesión de su participación [...], ya no sería aceptable que la sociedad acredite la experiencia aportada por dicha persona»²⁴.

El régimen se completa con una regla temporal relativa al registro. Si la sociedad con menos de tres años inscribe en el Registro Único de Proponentes la experiencia de sus socios y renueva el registro, puede continuar utilizándola mientras no cesen los efectos de la inscripción. Por el contrario, si no la renueva y supera los tres años de constituida, esa experiencia no puede inscribirse nuevamente, porque el registro cesó sus efectos y la cámara de comercio debe realizar otra vez la verificación documental²⁵.

Dos consecuencias interesan a la consulta. La primera es que la experiencia de la persona natural no desaparece ni se traslada: permanece en su cabeza y puede seguir acreditándola en los procedimientos en que participe como tal. La segunda es que el aprovechamiento por la sociedad es una ventana estrecha —

²³ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.5.2, numeral 2.5.

²⁴ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-421 del 15 de mayo de 2025.

²⁵ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-421 del 15 de mayo de 2025.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

los tres primeros años— y reversible, por lo que no constituye un mecanismo de continuidad del historial contractual, sino una medida de fomento del acceso.

v) El Registro Único de Proponentes es el instrumento en el que consta la información relacionada con las personas naturales y jurídicas interesadas en participar en los procedimientos de contratación, y tiene por objeto reunir en un único documento lo relativo a su capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional. Conforme al numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, el registro es plena prueba de la información que contiene, y corresponde a las cámaras de comercio verificar la información suministrada por los interesados²⁶.

Del carácter personal del registro y de la distinción entre los sujetos se desprende la respuesta a los interrogantes décimo y undécimo. Cada proponente se inscribe con su propia identificación —cédula de ciudadanía en el caso de la persona natural, número de identificación tributaria en el de la sociedad—, y la información que se verifica y certifica es la suya. No existe un procedimiento de conversión, traslado o sustitución de la inscripción de la persona natural por la de la persona jurídica: son registros distintos, referidos a sujetos distintos, que pueden mantenerse de manera simultánea.

Debe recordarse, en todo caso, que la inscripción no es exigible en todos los supuestos. El inciso segundo del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 exceptúa, entre otros, los procedimientos de mínima cuantía, la contratación directa, la enajenación de bienes del Estado, la contratación de bienes y servicios de origen o destinación agropecuaria ofrecidos en bolsas de productos, y los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta²⁷.

²⁶ Ley 1150 de 2007, artículo 6, numeral 6.1, modificado por el artículo 221 del Decreto Ley 019 de 2012; artículo 5, numeral 5.1. En el mismo sentido, AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Subdirección de Gestión Contractual. Concepto C-421 del 15 de mayo de 2025.

²⁷ Ley 1150 de 2007, artículo 6, inciso segundo, modificado por el artículo 221 del Decreto Ley 019 de 2012.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

vi) El decimocuarto interrogante pregunta si la coexistencia de ambas modalidades genera limitaciones frente a la mínima cuantía, la selección abreviada, la licitación pública, el concurso de méritos, la contratación directa, los Acuerdos Marco de Precios y la Tienda Virtual del Estado Colombiano. La respuesta requiere distinguir dos planos que la pregunta une.

En el primer plano, el de las modalidades de selección, el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 define cuál procede en función del objeto y de la cuantía del contrato y de las causales legalmente previstas. La condición de persona natural o jurídica del interesado no es un criterio de escogencia de la modalidad ni una condición de acceso a ninguna de ellas. Todas están abiertas a unas y otras, sin perjuicio de que el objeto contractual exija idoneidad específica, como ocurre en el concurso de méritos o en los contratos de prestación de servicios profesionales celebrados con personas naturales²⁸.

En el segundo plano, el de los instrumentos de agregación de demanda, las condiciones de habilitación y permanencia de los proveedores se rigen por las reglas del respectivo Acuerdo Marco de Precios, que es el contrato celebrado por esta Agencia con uno o varios proveedores para regular los términos de adquisición de bienes y servicios. La naturaleza del proveedor no constituye por sí misma un criterio de exclusión, sin perjuicio de las condiciones que cada instrumento establezca según el objeto de que se trate²⁹.

Lo que sí puede generar consecuencias, y ya se explicó, no es la coexistencia de calidades en abstracto, sino la concurrencia de ambas a un mismo procedimiento, en los términos del apartado 3 de estas razones.

Finalmente, en cuanto a la solicitud de indicar los conceptos, manuales o lineamientos expedidos sobre la materia, en el acápite de doctrina de este documento se relacionan los pronunciamientos pertinentes y se indica el enlace de la relatoría, donde pueden consultarse en su integridad.

²⁸ Ley 1150 de 2007, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículo 32, numeral 3.

²⁹ Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.1.2.7 —modificado por el Decreto 310 de 2021— y 2.2.1.2.1.2.8.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

vii) La persona natural y la persona jurídica que aquella constituye son sujetos de derecho distintos y ambas pueden ser proponentes y contratistas del Estado. Ninguna norma extingue la capacidad de la primera por la creación de la segunda, ni prohíbe que una misma persona participe en procedimientos distintos bajo una y otra calidad. Tratándose de un mismo Proceso de Contratación no existe inhabilidad legal que lo impida, pero sí puede existir una causal de rechazo prevista en el pliego —como la que contemplan los documentos tipo—, cuya aplicación es estricta y restrictiva y cuyo alcance debe verificarse en cada procedimiento.

La experiencia adquirida como persona natural permanece en cabeza de esta y solo puede ser acreditada por la sociedad que constituya durante los tres primeros años de constituida, mientras conserve la calidad de socio, accionista o constituyente quien la aportó. El Registro Único de Proponentes de una y otra son independientes y pueden coexistir, sin que exista mecanismo de traslado entre ellos. Y la naturaleza del proponente no condiciona la modalidad de selección aplicable.

Dentro de este marco, la entidad pública definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta, atendiendo las normas que rigen la materia y las reglas del respectivo pliego de condiciones, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones ni las de los demás partícipes del sistema de compra pública.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes

- Normativa: Constitución Política, artículos 13, 83, 150 y 209. Código de Comercio, artículo 98. Ley 80 de 1993, artículos 6, 8, 9, 24, numeral 5, literal b), y 32, numeral 3. Ley 1150 de 2007, artículos 2, 5 y 6 —este último modificado por el artículo 221 del Decreto Ley 019 de 2012—. Ley 1437 de 2011, artículos 11, 12 y 28, este último sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Ley 1882 de 2018, artículos 4 y 5. Ley 2014 de 2019, artículo 6. Ley 2022 de 2020, artículo 1. Decreto Ley 4170 de 2011, artículos 3, numeral 5, y 11,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

numeral 8. Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.5.2, numeral 2.5; 2.2.1.2.1.2.7 y 2.2.1.2.1.2.8. Decreto 310 de 2021. Resolución 469 de 2025 de la ANCP-CCE.

- Guías, manuales y documentos de la ANCP-CCE: Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación. Documentos tipo adoptados por la Agencia, Documento Base, numeral 1.15.
- Conceptos de la ANCP-CCE: Subdirección de Gestión Contractual. Conceptos C-1018 del 19 de diciembre de 2024, C-060 del 30 de enero de 2025, C-421 del 15 de mayo de 2025, C-790 del 25 de julio de 2025, C-1005 del 27 de agosto de 2025, C-1665 del 17 de diciembre de 2025 y C-012 del 16 de febrero de 2026.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre la capacidad para contratar, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, las causales de rechazo, la experiencia y el Registro Único de Proponentes, entre otros, en los Conceptos C-1018 del 19 de diciembre de 2024, C-060 del 30 de enero de 2025, C-421 del 15 de mayo de 2025, C-790 del 25 de julio de 2025 y C-012 del 16 de febrero de 2026. Los conceptos emitidos por la Agencia pueden consultarse en el siguiente enlace:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos y para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación: <https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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>

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>

Aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía (Mesa de servicio): [01800 0520808](tel:018000520808)
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio): [+57 601 7456788](tel:+576017456788)
- Correo de radicación de correspondencia: ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

- Formulario web para PQRSD:
<https://www.colombiacompra.gov.co/pqrsd/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrsd>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRSD en el siguiente enlace : <https://forms.office.com/r/pPHyWVs2SZ> . ¡Ayúdanos a mejorar porque el compromiso es de todos!

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: Camilo J Martínez M
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Diana Saavedra
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE