

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

INHABILIDADES — Definición — Finalidad — Limitación capacidad contractual

Las inhabilidades son circunstancias establecidas por la Constitución o la ley que impiden que personas naturales o jurídicas sean elegidas o designadas en un cargo público, celebren contratos con el Estado, o no puedan ejercer una profesión, con el objetivo de garantizar la idoneidad, imparcialidad, probidad, transparencia y moralidad de la función pública, garantizando el interés general.

[...]

Las inhabilidades e incompatibilidades pueden enfocarse en varios asuntos: en primer lugar, se encuentran las inhabilidades e incompatibilidades que impiden que una persona sea elegida, designada para un cargo público, como también en ciertos eventos impiden que la persona se encuentre vinculada a la función pública continúe en ella; en segundo lugar, se hallan las inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio de una profesión, las cuales se constituyen en restricciones que impiden el ejercicio de una profesión que encuentran sustento en el artículo 26 de la Constitución Política; en tercer lugar, se encuentra el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación estatal, que busca limitar la celebración de contratos, así como evitar que siga contratando por una inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente. De acuerdo con lo expuesto, se señala que la Agencia Nacional de Contratación Pública es competente para resolver consultas sobre normas del sistema de compras y contratación públicas que establezca inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado.

INHABILIDADES – Taxatividad – Principio de legalidad – Interpretación restrictiva

Ahora bien, 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 la Constitución –o sea, deben satisfacer el principio de legalidad– y su interpretación debe ser *restrictiva*, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, tales enunciados normativos contemplarían 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 seguridad jurídica, la libre concurrencia y el ejercicio de la profesión u oficio. Tal ha sido la postura al interior de la jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional como de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

En efecto, el máximo tribunal constitucional ha indicado, al tratar de precisar el sentido de este tipo de normas, que “[...] el intérprete de las disposiciones legislativas en la materia ha de ceñirse en la mayor medida posible al tenor literal y gramatical de los enunciados normativos, sin que pueda acudir prima facie a criterios interpretativos tales como la analogía, la interpretación extensiva para ampliar el alcance de las causales legalmente fijadas”.

SELECCIÓN OBJETIVA – Alcance

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Por otra parte, es importante señalar que, uno de los principios transversales de los procedimientos de selección es el de *selección objetiva*. Se trata del postulado que exige que la escogencia de la oferta ganadora deba fundamentarse en factores objetivos, de carácter técnico, jurídico y financiero, y no en criterios subjetivos, como el afecto, la amistad, el ánimo de ayuda, el interés personal, entre otros. Si bien dentro de la historia de la contratación pública en Colombia se vislumbran antecedentes normativos que consagraban dicho principio, en la actualidad la disposición legal que lo prevé de manera más clara y contundente es el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 y por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018.

Para garantizar la selección objetiva, es necesario, entre otras, que las entidades estatales se abstengan de rechazar las ofertas por el incumplimiento de requisitos meramente formales, sacrificando la favorabilidad que podría representar la oferta que adolezca de estos defectos, si se permitiese su corrección. En otras palabras, la selección objetiva se encuentra ligada a la obligación que tienen las entidades estatales de permitir la subsanación de los requisitos de participación, bajo las condiciones indicadas en la ley, antes de tomar la decisión de rechazar las propuestas que hayan omitido la observancia de requisitos no necesarios para la comparación de las ofertas.

CAUSALES DE RECHAZO – Alcance

La decisión de rechazar, por regla general –salvo en los casos específicos previstos en la ley, como el de la imposibilidad de subsanar la no entrega de la garantía de seriedad de la oferta o de acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del procedimiento de selección –art. 5, par. 1º y 3º, Ley 1150 de 2007– solo puede tomarse si, previamente, se ha permitido que los proponentes completen o corrijan la información relacionada con los requisitos que no asignan puntaje, como mecanismo para hacer prevalecer el derecho sustancial sobre las formalidades. En ese orden de ideas, el rechazo de las ofertas debe provenir entre otros factores, de la imposibilidad de hacer una escogencia favorable a la entidad estatal y a los fines que ella busca en cumplimiento del deber de selección objetiva, que garantiza la libertad de competencia regulado en el artículo 333 constitucional.

En este sentido, resulta pertinente efectuar un análisis bajo el principio de proporcionalidad, a fin de determinar si el incumplimiento en la actualización del registro profesional por parte del contador del proponente puede constituirse en una causal de rechazo dentro de un proceso de contratación pública. Dicho examen debe considerar, por un lado, la finalidad de la exigencia normativa de mantener vigente y actualizado el registro, como garantía de idoneidad y habilitación para el ejercicio de la profesión contable. Por otro lado, debe ponderarse el impacto que la omisión pueda tener sobre la capacidad real del proponente para cumplir con las obligaciones contractuales, evitando que una exigencia meramente formal se convierta en un obstáculo desproporcionado frente al derecho de participación en la contratación estatal. En este contexto, resulta necesario examinar el papel que cumplen tanto el registro profesional del Contador Público y con ello los antecedentes expedidos por la Junta Central de Contadores dentro de los procesos de contratación pública.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

CAPACIDAD DE ORGANIZACIÓN – Acreditación

Ahora bien, para acreditar la Capacidad de la Organización, el proponente obligado a tener RUP debe presentar los siguientes documentos: i) estado de resultados integral - estado de resultado o pérdida o ganancias- del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años o de los años de vida del oferente, según corresponda, debidamente firmado por el representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se han preparado y por el revisor fiscal o, en caso de no haberlo, por no estar obligado a tenerlo, por contador público independiente, acompañados de su dictamen, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 222 de 1995; ii) copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los Contadores Públicos, Revisores Fiscales, Contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos señalados en el presente literal.

CERTIFICADO DE VIGENCIA DE INSCRIPCIÓN Y DE ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS – Contador Público – Deber de actualización – Antecedentes disciplinarios

Para ello, hay que tener en cuenta la Resolución D-0035-2024 del 19 de junio de 2024, "Por la cual se derogan las Resoluciones 000-0973 del 23 de diciembre de 2015, 000-1002 del 18 de diciembre de 2017, 000-1794 de 2021 y se establecen los requisitos y el procedimiento en línea para la inscripción en el registro profesional y expedición de la tarjeta profesional de Contador Público o tarjeta de las entidades que presten servicios propios de la ciencia contable, modificación o cancelación de registro profesional, al igual que los Certificados de Vigencia de Inscripción y de Antecedentes Disciplinarios".

Al respecto, se destaca que el artículo 25 de la precitada Resolución prescribe: "Los Contadores Públicos y las entidades que presten servicios propios de la ciencia contable a los cuales se les hubiere expedido la tarjeta profesional o tarjeta de registro profesional, según sea el caso, deberán actualizar los datos registrados, de forma anual y antes del primero (1º) de Marzo de cada año, a través de la página web de la Entidad". En tal sentido, dicho artículo establece una obligación periódica para los contadores públicos y las entidades que prestan servicios contables: deben actualizar anualmente, antes del 1º de marzo, los datos registrados en la Junta Central de Contadores a través de la página web de la entidad. Esta exigencia busca mantener vigente y confiable la información profesional, garantizando que los registros reflejen la situación real de quienes ejercen la contaduría pública. En la práctica, el cumplimiento de este deber posibilita a la autoridad verificar la idoneidad y habilitación de los profesionales, facilita el control disciplinario y asegura transparencia en los procesos en los que intervienen, en especial, en escenarios como la contratación pública y la presentación de estados financieros.

En este contexto, el párrafo 1 del artículo 25 de la Resolución D-0035 de 2024 dispone: "En el evento que los Contadores Públicos y las entidades que presten servicios

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

propios de la ciencia contable no actualicen la información registrada en la fecha establecida en este artículo, los certificados de vigencia de inscripción y de antecedentes disciplinarios contendrán anotación del incumplimiento de la obligación de actualizar, sin que ello invalide el registro del Contador Público o de las entidades que presten servicios de la ciencia contable y la información contenida en el mismo". En efecto, cuando los contadores públicos o las entidades que prestan servicios propios de la ciencia contable no actualicen la información registrada dentro del término establecido, los respectivos certificados contendrán una anotación sobre dicho incumplimiento. Sin embargo, la misma disposición precisa expresamente que esa circunstancia no invalida el registro del contador público o de la entidad correspondiente ni la información contenida en este.

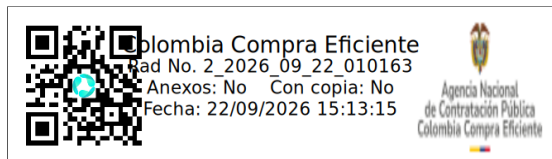
CERTIFICADO DE VIGENCIA DE INSCRIPCIÓN Y DE ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS – Incumplimiento del deber – No procedencia – Inhabilidad – Causal de Rechazo

Así las cosas, la sola inclusión de la referida anotación no permite concluir que el oferente se encuentra inhabilitado ni constituye motivo para rechazar o excluir su propuesta del procedimiento de selección. Sin perjuicio de ello, corresponde a la entidad estatal verificar, en cada proceso, el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y en los documentos del proceso, así como determinar si concurre alguna causal de rechazo expresamente prevista. Esta decisión no podrá sustentarse exclusivamente en la falta de actualización del registro ni atribuirle a dicha anotación efectos jurídicos distintos de los previstos en la regulación expedida por la Junta Central de Contadores. Por tanto, la anotación sobre la falta de actualización del registro debe interpretarse como un llamado de atención administrativo, mas no como una inhabilidad ni mucho menos como causal automática de rechazo, salvo que exista una sanción disciplinaria vigente que restrinja expresamente el ejercicio de la profesión contable.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 22 de septiembre de 2026

Señor
Miguel Pérez Galeano
mperezg13@eafit.edu.co
Medellín, Antioquia



Concepto C-1286 de 2026

Temas:

INHABILIDADES – Definición – Finalidad – Limitación capacidad contractual / INHABILIDADES – Taxatividad – Principio de legalidad – Interpretación restrictiva / SELECCIÓN OBJETIVA – Alcance / CAUSALES DE RECHAZO – Alcance / CAPACIDAD DE ORGANIZACIÓN – Acreditación / CERTIFICADO DE VIGENCIA DE INSCRIPCIÓN Y DE ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS – Contador Público - Deber de actualización – Antecedentes disciplinarios / CERTIFICADO DE VIGENCIA DE INSCRIPCIÓN Y DE ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS – Incumplimiento del deber – No procedencia – Inhabilidad – Causal de Rechazo

Radicación:

Respuesta a la consulta con radicado No. 1_2026_08_13_010772

Estimado Señor Pérez:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de consulta del 13 de agosto de 2026, donde realiza las siguientes preguntas:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

1. Solicito su pronunciamiento para que indique si existe o no causal de inhabilidad o rechazo, para el oferente que presente el Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Junta Central de Contadores con la nota que indica **EL CONTADOR PUBLICO NO HA CUMPLIDO CON LA OBLIGACION DE ACTUALIZAR EL REGISTRO**, y conociendo que también en el mismo certificado se expresa **NO REGISTRA ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS**. Esto, de acuerdo con lo expresado en el Parágrafo 1 del Artículo 24 de la RESOLUCIÓN NÚMERO D-0035-2024 (19 DE JUNIO DE 2024) de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL DE CONTADORES, que se muestra a continuación:

PARÁGRAFO 1º. En el evento que los Contadores Públicos y las entidades que presten servicios propios de la ciencia contable no actualicen la información registrada en la fecha establecida en este artículo, los certificados de vigencia de inscripción y de antecedentes disciplinarios **contendrán anotación del incumplimiento de la obligación de actualizar, sin que ello invalide el registro del Contador Público** o de las entidades que presten servicios de la ciencia contable y la información contenida en el mismo (cursiva, negrita y subrayada fuera del texto original)

2. Solicito indicar si las entidades contratantes podrán calcular la Capacidad de Organización (CO) de la capacidad residual de un oferente, que corresponde al mejor ingreso operacional de los últimos 5 años, al oferente que presente el Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Junta Central de Contadores, del contador o revisor fiscal que firma los Estados Financieros del año con mejor ingreso operacional, con la nota que indica **EL CONTADOR PUBLICO NO HA CUMPLIDO CON LA OBLIGACION DE ACTUALIZAR EL REGISTRO**, y conociendo que también en el mismo certificado se expresa **NO REGISTRA ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS**. Y considerando que el Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Junta Central de Contadores, debe corresponder al periodo en el que suscribió los estados financieros motivo de análisis, razón por la cual no se debe requerir un Certificado de antecedentes disciplinarios actualizado para la fecha de cierre del proceso.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo 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 concretos de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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 específicas que la hayan motivado, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

I. Problemas planteados:

De acuerdo con el contenido de sus solicitudes, esta Agencia resolverá en el siguiente problema jurídico: ¿La anotación consignada en el certificado de vigencia de inscripción y antecedentes disciplinarios, en la que se indica que el contador público no ha cumplido con la obligación de actualizar su registro, puede considerarse una inhabilidad del oferente o una causal de rechazo de su propuesta, aun cuando el mismo documento señale que el profesional no registra antecedentes disciplinarios y dicha anotación no invalide ni su inscripción ni la información certificada y en ese sentido, cuáles serían sus efectos jurídicos?

II. Respuestas:

De acuerdo con el contenido de la solicitud y conforme a la interpretación general de las normas que regulan el sistema de compras públicas para resolver el problema jurídico de su consulta, esta Agencia concluye que la anotación incluida en el certificado de vigencia de inscripción y antecedentes disciplinarios —según la cual el contador público no ha cumplido con la obligación de actualizar la información registrada— no constituye, por sí misma, una inhabilidad del oferente, así mismo, no configura una causal de rechazo de su propuesta ni afecta como documento para acreditar la Capacidad de Organización de un proponente explicada en este concepto.

En este aspecto, debe precisarse que las inhabilidades e incompatibilidades para participar en procedimientos de selección y contratar

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

con el Estado deben estar previstas de manera expresa en la Constitución o en la ley. Por tratarse de restricciones a la capacidad jurídica, están sometidas a los principios de legalidad y con ello a la taxatividad, lo que implica que su interpretación debe ser restrictiva. En esta línea, no es posible extender sus efectos a hechos o circunstancias que el ordenamiento jurídico no haya establecido expresamente como causales de inhabilidad.

En este sentido, el incumplimiento del deber de actualización de la información registrada por parte del contador público tampoco puede asimilarse a la existencia de un antecedente disciplinario, a la imposición de una sanción o a la pérdida de vigencia de su inscripción profesional. Esta precisión resulta especialmente relevante cuando el mismo certificado en el parágrafo 1 del artículo 25 de la Resolución D-0035 del 9 de junio de 2024 prescribe que el profesional no registra antecedentes disciplinarios, lo cual reafirma que la anotación no afecta la validez de la inscripción ni la habilitación para el ejercicio de la profesión.

Sin embargo, debe diferenciarse la falta de actualización de la información registrada, la vigencia de la inscripción profesional y las condiciones de expedición y vigencia del certificado aportado. La primera circunstancia genera la anotación regulada por el artículo 25 de la Resolución D-0035 de 2024, pero no equivale, por sí sola, a la cancelación o pérdida de vigencia del registro ni a la existencia de antecedentes disciplinarios. Por su parte, las condiciones del certificado presentado deben examinarse de acuerdo con las normas aplicables y con las exigencias contenidas en los documentos del proceso. En esa medida, la entidad estatal debe establecer si la observación advertida corresponde únicamente a la anotación derivada de la falta de actualización o si el documento presenta una deficiencia diferente, como su falta de aportación, el vencimiento del término de vigencia o la imposibilidad de comprobar mediante este la situación profesional o disciplinaria del contador.

En este escenario, la entidad contratante sí podría calcular la Capacidad de Organización con base en el mejor ingreso operacional de los últimos cinco años, aun cuando el certificado de antecedentes disciplinarios del contador o revisor fiscal que suscribió los estados financieros indique la nota de "no actualización del registro", siempre que dicho certificado corresponda al período en el cual se elaboraron los estados financieros objeto de análisis y se

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

constate que no registra antecedentes disciplinarios. Ello se sustenta en que la exigencia normativa se centra en verificar la idoneidad y ausencia de sanciones disciplinarias del profesional en el momento de la suscripción de los estados financieros, sin que resulte necesario exigir un certificado actualizado a la fecha de cierre del proceso, pues lo relevante es la vigencia y validez del documento en el período de referencia.

Por tanto, la inclusión de la anotación mencionada no permite concluir que el oferente se encuentra inhabilitado ni constituye motivo suficiente para rechazar o excluir su propuesta del procedimiento de selección. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde a la entidad estatal verificar, en cada proceso, el cumplimiento de los requisitos legales y de los documentos del proceso, así como determinar si concurre alguna causal de rechazo expresamente prevista. Esta decisión no podrá sustentarse exclusivamente en la falta de actualización del registro ni atribuirle a dicha anotación efectos jurídicos distintos de los previstos en la regulación expedida por la Junta Central de Contadores en Resolución D-0035 de 2024.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda 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.

III. Razones de la respuesta:

i) Las inhabilidades son circunstancias establecidas por la Constitución o la ley que impiden que personas naturales o jurídicas sean elegidas o designadas en un cargo público, celebren contratos con el Estado, o no puedan ejercer una profesión, con el objetivo de garantizar la idoneidad, imparcialidad, probidad, transparencia y moralidad de la función pública, garantizando el interés general. De igual modo, en torno a la incompatibilidad, la Corte Constitucional ha señalado:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

"[...] una prohibición dirigida al titular de una función pública a quien, por ese hecho, se le impide ocuparse de ciertas actividades o ejercer, simultáneamente, las competencias propias de la función que desempeña y las correspondientes a otros cargos o empleos, en guarda del interés superior que puede verse afectado por una indebida acumulación de funciones o por la confluencia de intereses poco conciliables y capaces, en todo caso, de afectar la imparcialidad y la independencia que deben guiar las actuaciones de quien ejerce la autoridad en nombre del Estado"¹.

Las inhabilidades e incompatibilidades pueden enfocarse en varios asuntos: en primer lugar, se encuentran las inhabilidades e incompatibilidades que impiden que una persona sea elegida, designada para un cargo público, como también en ciertos eventos impiden que la persona se encuentre vinculada a la función pública continúe en ella; en segundo lugar, se hallan las inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio de una profesión, las cuales se constituyen en restricciones que impiden el ejercicio de una profesión que encuentran sustento en el artículo 26 de la Constitución Política; en tercer lugar, se encuentra el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación estatal, que busca limitar la celebración de contratos, así como evitar que siga contratando por una inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente. De acuerdo con lo expuesto, se señala que la Agencia Nacional de Contratación Pública es competente para resolver consultas sobre normas del sistema de compras y contratación públicas que establezca inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado.

Para ello, hay que precisar que, el régimen de inhabilidades para contratar con el Estado es un conjunto de restricciones establecidas por el constituyente o por el legislador que afectan directamente la capacidad de las personas para establecer relaciones contractuales con el Estado, que pueden resultar de condenas, sanciones o situaciones previamente establecidas por el ordenamiento jurídico. En esta medida, la Corte Constitucional explica que "las inhabilidades representan una limitación a la capacidad para contratar con las entidades del Estado y obedecen a la falta de aptitud o a la carencia de una cualidad, calidad o requisito en el sujeto incapacitado quien por esta razón no podrá hacer parte de una relación contractual"²

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-181 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz. Ver también las Sentencias C-540 de 2001, C-893 de 2003 y C-903 de 2008, entre otras.

² Corte Constitucional. Sentencia C-1016 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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

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

Adicionalmente, toda vez que la Jurisprudencia Constitucional se ha referido a la protección del Interés General como causa que legitima la estructuración legal de las incompatibilidades e inhabilidades, se puede precisar que la regulación de sus causales para contratar con el Estado debe orientarse por el Principio de Moralidad que obviamente –como es propio de todos los Principios de la Función Administrativa– se despliega ordenado con base en la protección prevalente del interés general y, por ello, se entiende que la potestad de configuración legislativa en materia de incompatibilidades e inhabilidades para contratar con el Estado puede concretarse a través de una regla de carácter excluyente para determinados potenciales contratistas, la cual se impone entonces por razón de ese fin de interés general como regla legal prevalente, esto es que puede ser impuesta sobre el derecho individual a contratar con el Estado”³

Así las cosas, las inhabilidades son medios que garantizan la transparencia y eficiencia en la actividad contractual del Estado, imponiendo restricciones en la personalidad jurídica, la igualdad, la libre empresa y, particularmente, en el derecho a participar en procesos de selección y celebrar contratos con el Estado. La Corte Constitucional ha reconocido que estas limitaciones deben justificarse en la salvaguarda del interés general y que su interpretación es taxativa y restrictiva:

“Todo régimen de inhabilidades e incompatibilidades de suyo excluye a ciertas categorías de personas del proceso de contratación, generando

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 13 de noviembre de 2013. Rad. 25.646. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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

El carácter reconocidamente taxativo y restrictivo de este régimen y el de las correlativas nulidades, obedece a la necesidad de salvaguardar el interés general ínsito en la contratación pública de manera que implique el menor sacrificio posible al derecho de igualdad y de reconocimiento de la personalidad jurídica de quienes aspiran a contratar con el Estado. Es evidente que si la restricción legal [incompatibilidad o inhabilidad] no se sustenta en ninguna necesidad de protección del interés general o ésta es irrazonable o desproporcionada, en esa misma medida pierde justificación constitucional como medio legítimo para restringir, en ese caso, el derecho a la igualdad y el reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas que resultan rechazadas del ámbito contractual del Estado”⁴.

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

“Las limitaciones y restricciones que se contienen en el citado estatuto, predicables de la relación Estado-particulares y que afectan los diversos momentos de formación, celebración y ejecución de los contratos estatales, se refieren a una faceta de la actividad del Estado y en la que se contempla, en los términos de la ley, una especial modalidad de participación o colaboración de los particulares en su papel de contratistas. La ley demandada recae sobre una materia que pertenece al dominio de la esfera estatal y pública, dentro de la cual no rige el principio pro libertate, sino el de legalidad, el que ordena que la función pública debe someterse estrictamente a lo que disponga la Constitución y la ley (CP art. 6).

[...]

Se comprende con facilidad que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, corresponde a una materia de normal y obligada inclusión en un estatuto contractual. El legislador, a quien se ha confiado

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-415 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

expedir el indicado estatuto, tiene, pues, competencia para establecerlo (CP art. 150)”⁵.

Conviene también distinguir las fuentes de las inhabilidades, las cuales han sido clasificadas en dos (2) grupos: i) inhabilidades-sanción y ii) inhabilidades-requisito. En el primer grupo se encuentran las inhabilidades que surgen como consecuencia de un proceso sancionatorio, en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional o de pérdida de investidura. En el segundo grupo están aquellas que no devienen de un proceso sancionatorio, sino de condiciones propias de la persona y garantizan la moralidad, la imparcialidad, la eficacia y la transparencia⁶.

A manera de ejemplo, en materia contractual, los literales c), d) y j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993⁷ establecen inhabilidades-sanción,

⁵ Ibídem.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-780 de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁷ Ley 80 de 1993: “Artículo 8: 1o. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:

- a) Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la Constitución y las leyes.
 - b) Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados.
 - c) Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad.
 - d) Quienes en sentencia judicial hayan sido condenados a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas y quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución.
 - e) Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado.
 - f) Los servidores públicos.
 - g) Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación o concurso.
 - h) Las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación o concurso.
 - i) Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.
- Las inhabilidades a que se refieren los literales c), d) e i) se extenderán por un término de cinco (5) años contado a partir de la fecha de ejecutoria del acto que declaró la caducidad, o de la sentencia que impuso la pena, o del acto que dispuso la destitución; las previstas en los literales b) y e), se extenderán por un término de cinco (5) años contado a partir de la fecha de ocurrencia del hecho de la participación en la licitación o concurso, o de la de celebración del contrato, o de la de expiración del plazo para su firma.
- j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración pública, o de cualquiera de los delitos o faltas contempladas por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aún en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria. Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas, a los grupos empresariales a los que

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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

En ambos eventos, la inhabilidad tiene como fuente una situación o un hecho propio del proponente –una conducta o una condición– ajena a la oferta. La inhabilidad surge, entre otros, por su grado de parentesco o afinidad, por su

estas pertenezcan cuando la conducta delictiva haya sido parte de una política del grupo y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas. También se considerarán inhabilitadas para contratar, las personas jurídicas sobre las cuales se haya ordenado la suspensión de la personería jurídica en los términos de ley, o cuyos representantes legales, administradores de hecho o de derecho, miembros de junta directiva o sus socios controlantes, sus matrices, subordinadas y/o las sucursales de sociedades extranjeras, hayan sido beneficiados con la aplicación de un principio de oportunidad por cualquier delito contra la Administración pública o el patrimonio del Estado. La inhabilidad prevista en este literal se extenderá de forma permanente a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en las calidades presentadas en los incisos anteriores, y se aplicará de igual forma a las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos mencionados en este literal. [...]

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

a) Quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante. Esta incompatibilidad solo comprende a quienes desempeñaron funciones en los niveles directivo, asesor o ejecutivo y se extiende por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del retiro.

b) Las personas que tengan vínculos de parentesco, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor, ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante.

c) El cónyuge, compañero o compañera permanente del servidor público en los niveles directivo, asesor, ejecutivo, o de un miembro de la junta o consejo directivo, o de quien ejerza funciones de control interno o de control fiscal.

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

e) Los miembros de las juntas o consejos directivos. Esta incompatibilidad sólo se predica respecto de la entidad a la cual prestan sus servicios y de las del sector administrativo al que la misma esté adscrita o vinculada.

f) Directa o indirectamente las personas que hayan ejercido cargos en el nivel directivo en entidades del Estado y las sociedades en las cuales estos hagan parte o estén vinculados a cualquier título, durante los dos (2) años siguientes al retiro del ejercicio del cargo público, cuando el objeto que desarrollen tenga relación con el sector al cual prestaron sus servicios. Esta incompatibilidad también operará para las personas que se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o primero civil del ex empleado público". (...).

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

condición de servidor público o por una declaratoria de responsabilidad penal, disciplinaria o sancionatoria contractual sobre él.

Ahora bien, 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 la Constitución –o sea, deben satisfacer el principio de legalidad– y su interpretación debe ser *restrictiva*⁸, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, tales enunciados normativos contemplarían 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 seguridad jurídica, la libre concurrencia y el ejercicio de la profesión u oficio. Tal ha sido la postura al interior de la jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional como de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

En efecto, el máximo tribunal constitucional ha indicado, al tratar de precisar el sentido de este tipo de normas, que “[...] el intérprete de las disposiciones legislativas en la materia ha de ceñirse en la mayor medida posible al tenor literal y gramatical de los enunciados normativos, sin que pueda acudir prima facie a criterios interpretativos tales como la analogía, la interpretación extensiva para ampliar el alcance de las causales legalmente fijadas”⁹.

Por su parte, el Consejo de Estado ha acogido también este criterio, considerando –como expresa la Sala de Consulta y Servicio Civil–, que “La interpretación restrictiva de las normas que establecen inhabilidades constituye una aplicación del principio del Estado de Derecho previsto en el artículo 6º de la Constitución, según el cual “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes” lo que se traduce en que pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido”¹⁰. En tal sentido, la Sección Tercera ha señalado que:

“[...] de conformidad con la jurisprudencia uniforme y reiterada de esta Corporación, la aplicación de las normas que contemplan inhabilidades e incompatibilidades, como en general de todas aquellas que comportan

⁸ Ibídem. p. 69.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-1039 de 2006. M.P. Humberto Sierra Porto. La Corte Constitucional ha mantenido este criterio en las sentencias: C-903 de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería; C-101 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; entre otras.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 30 de abril de 2015. Exp. 2251. C.P. Álvaro Namén Vargas.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

prohibiciones o limitaciones, deben responder a una interpretación restrictiva que no permite su extensión, por vía de la figura de la analogía, a supuestos no contemplados por el ordenamiento¹¹.

También ha dicho que:

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

Como se aprecia, el principio *pro libertate* es el que debe dirigir la interpretación de las disposiciones normativas que consagran restricciones de derechos, como sucede con las causales de inhabilidad e incompatibilidad en la contratación estatal. Además, en relación con la determinación de las causales de inhabilidad e incompatibilidad, la Corte Constitucional ha resaltado que la competencia para determinar qué hechos o situaciones generan inhabilidades o incompatibilidades para contratar con el Estado la tiene el legislador, pues este régimen es un aspecto propio del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, cuya expedición compete al Congreso de la República, conforme al artículo 150 de la Constitución Política, y que en esta materia rige el principio de legalidad¹³

En este sentido, retomando una idea esbozada con anterioridad, la doctrina y la jurisprudencia son pacíficas en considerar que la creación de inhabilidades e incompatibilidades es un asunto con reserva de ley, en tanto, “[...] su previsión y desarrollo es materia exclusiva del legislador (reserva de ley), quien en virtud del principio democrático debe definir y tipificar expresamente sus causas, vigencia, naturaleza y efectos”¹⁴ En similar sentido,

¹¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de junio de 2015. Exp. 40.635. C.P. Hernán Andrade Rincón (E).

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 22 de mayo de 2013. Rad. 24.057. C.P. Olga Mélida Valle De La Hoz.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-415 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sentencia del 12 de diciembre de 2014. Exp. 26496. C.P. Ramiro Pazos Guerrero. En similar sentido, la doctrina expresa que: “[...] las causales de inhabilidad e incompatibilidad resultan ser las que la ley de manera expresa señala, no siendo factible para las entidades estatales, crearlas en los pliegos de condiciones que elaboran (DAVILA VINUEZA, Luis Guillermo

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado expresó que “[...] las causales de inhabilidad e incompatibilidad deben estar expresa y taxativamente establecidas en la Constitución o en la ley y son de aplicación e interpretación restrictivas [...]”¹⁵. Como se observa, existe consenso, incluso como lo ha expresado esta Agencia en ocasiones anteriores, que la creación de inhabilidades o incompatibilidades está reservada al constituyente o al legislador.

Ahora bien, con respecto a lo explicado en los primeros párrafos de este considerando, se señala que existen inhabilidades para el ejercicio de la profesión, que en principio, no son restricciones ni afectan la capacidad jurídica de una persona jurídica. En tal sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente no puede definir o catalogar una inhabilidad o incompatibilidad en razón a la profesión de la contaduría, pues no es competencia de esta, sino revisar si estas implican una restricción para contratar con el Estado. En efecto, se destaca que la falta de actualización del registro profesional del contador público no genera una inhabilidad o incompatibilidad, teniendo en cuenta que, de las normas del sistema de compras y contratación pública, no existe una causal contemplada para ello.

No obstante, es importante recordar que no es permitido hacer una interpretación extensiva de los efectos de inhabilidades e incompatibilidades en razón a una profesión en torno a los contratos estatales, pues estas constituyen una aplicación del principio del Estado de Derecho previsto en el artículo 6º de la Constitución Política, según el cual: “Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”. En otras palabras, solo la ley debe definir si determinada inhabilidad o incompatibilidad implica restricciones para contratar con el Estado. En todo caso, corresponde examinar si la ausencia de actualización del registro podría configurarse como una causal de rechazo en la etapa de presentación de ofertas dentro de un proceso de contratación pública.

ii. Es importante destacar que las causales de rechazo son las establecidas en la ley y las fijadas por la Entidad Estatal en los pliegos de condiciones. No obstante, en el ejercicio de esta facultad las entidades no deben establecer causales de

Régimen jurídico de la contratación estatal: aproximación crítica a Ley 80 de 1993. 3ª ed. Bogotá: Legis, 2016. p. 149.

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 29 de abril de 1998. Rad. 1097. C.P. Augusto Trejos Jaramillo.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

rechazo que afecten la selección objetiva en la contratación. Sobre el particular, el Consejo de Estado¹⁶ señala:

“Quiere con esto destacar la Sala que las causales de rechazo de las propuestas pueden ser legales y por lo mismo generan el efecto del descarte o exclusión de la oferta ope legis, sin necesidad de que se haga referencia a las mismas en el pliego de condiciones; o también pueden las causales de rechazo de las propuestas ser establecidas expresamente por la entidad en el respectivo pliego de condiciones. Lo cierto es que, sea que las causales de rechazo de la oferta emanen directamente de la ley o del pliego de condiciones, en uno y en otro caso se refieren a defectos, omisiones o circunstancias impeditivas que permiten deducir que la misma no resulta favorable para los intereses de la entidad y los fines de la contratación y que de soslayarse se comprometería el cumplimiento de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como el deber de selección objetiva en la contratación.”

De igual forma, esta Agencia ha reiterado la postura del Consejo de Estado, según la cual, por la naturaleza propia de las causales de rechazo, su aplicación es estricta y restrictiva, lo que significa que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva o de otra índole, mediante la cual se pretenda ampliar su alcance. Al respecto, el Consejo de Estado¹⁷ sostuvo:

“En esta línea de pensamiento, resulta claro que el rechazo o la descalificación de ofertas no puede depender de la libre discrecionalidad de la administración, en la medida en que el oferente, por el hecho de participar en el proceso licitatorio, adquiere el derecho de participar en el procedimiento de selección y se genera para él una situación jurídica particular; en consecuencia, para rechazar o descalificar una propuesta, la entidad pública debe sujetarse a determinadas reglas consistentes en que las causales que dan lugar a ello se encuentren previamente establecidas en la ley, deriven del incumplimiento de requisitos de la propuesta o de la omisión de documentos referentes a la futura contratación que sean necesarios para la comparación de las propuestas, de conformidad con lo establecido en el numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, puesto que la causa excluyente debe ser razonable, esencial y proporcionada, toda

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 27 de abril de 2011. Exp. 18.293. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 21 de noviembre de 2013 Exp. 25397. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

vez que no tendría justificación excluir una propuesta por una deficiencia que no tenga incidencia alguna en la contratación”.

Por lo expuesto, las causales de rechazo deben estar necesariamente nominadas en la Ley o en el pliego de condiciones, y no puede realizarse, frente a su redacción, ninguna interpretación extensiva. Por esta razón, si el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o el pliego de condiciones no establecen de manera literal una causal de rechazo, en los términos expuestos, no podrán rechazarse las propuestas.

Por otra parte, es importante señalar que, uno de los principios transversales de los procedimientos de selección es el de *selección objetiva*. Se trata del postulado que exige que la escogencia de la oferta ganadora deba fundamentarse en factores objetivos, de carácter técnico, jurídico y financiero, y no en criterios subjetivos, como el afecto, la amistad, el ánimo de ayuda, el interés personal, entre otros. Si bien dentro de la historia de la contratación pública en Colombia se vislumbran antecedentes normativos que consagraban dicho principio¹⁸, en la actualidad la disposición legal que lo prevé de manera más clara y contundente es el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 y por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018.

Para garantizar la selección objetiva, es necesario, entre otras, que las entidades estatales se abstengan de rechazar las ofertas por el incumplimiento de requisitos meramente formales, sacrificando la favorabilidad que podría representar la oferta que adolezca de estos defectos, si se permitiese su corrección. En otras palabras, la selección objetiva se encuentra ligada a la

¹⁸ Al respecto, conviene recordar el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, que establecía: “La selección de contratistas será objetiva.

Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace 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.

Ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa, resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos, sólo alguno de ellos, el más bajo precio o el plazo ofrecido. El menor plazo que se ofrezca inferior al solicitado en los pliegos, no será objeto de evaluación”.

El administrador efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

En caso de comparación de propuestas nacionales y extranjeras, se incluirán los costos necesarios para la entrega del producto terminado en el lugar de su utilización”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

obligación que tienen las entidades estatales de permitir la subsanación de los requisitos de participación, bajo las condiciones indicadas en la ley, antes de tomar la decisión de rechazar las propuestas que hayan omitido la observancia de requisitos no necesarios para la comparación de las ofertas.

La decisión de rechazar, por regla general –salvo en los casos específicos previstos en la ley, como el de la imposibilidad de subsanar la no entrega de la garantía de seriedad de la oferta o de acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del procedimiento de selección –art. 5, par. 1º y 3º, Ley 1150 de 2007– solo puede tomarse si, previamente, se ha permitido que los proponentes completen o corrijan la información relacionada con los requisitos que no asignan puntaje, como mecanismo para hacer prevalecer el derecho sustancial sobre las formalidades. En ese orden de ideas, el rechazo de las ofertas debe provenir entre otros factores, de la imposibilidad de hacer una escogencia favorable a la entidad estatal y a los fines que ella busca en cumplimiento del deber de selección objetiva, que garantiza la libertad de competencia regulado en el artículo 333 constitucional.

En este sentido, resulta pertinente efectuar un análisis bajo el principio de proporcionalidad, a fin de determinar si el incumplimiento en la actualización del registro profesional por parte del contador del proponente puede constituirse en una causal de rechazo dentro de un proceso de contratación pública. Dicho examen debe considerar, por un lado, la finalidad de la exigencia normativa de mantener vigente y actualizado el registro, como garantía de idoneidad y habilitación para el ejercicio de la profesión contable. Por otro lado, debe ponderarse el impacto que la omisión pueda tener sobre la capacidad real del proponente para cumplir con las obligaciones contractuales, evitando que una exigencia meramente formal se convierta en un obstáculo desproporcionado frente al derecho de participación en la contratación estatal. En este contexto, resulta necesario examinar el papel que cumplen tanto el registro profesional del Contador Público y con ello los antecedentes expedidos por la Junta Central de Contadores dentro de los procesos de contratación pública.

iii. Es importante señalar que la “Guía para determinar y verificar la capacidad residual del proponente en los procesos de contratación de obra pública” señala la Capacidad de Organización de la Capacidad Residual, corresponde a los ingresos operacionales teniendo en cuenta lo siguiente:



FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Tabla 3 – Cálculo Capacidad de Organización	
Años de información financiera	Capacidad de Organización (CO)
Cinco (5) años o más	Mayor ingreso operacional de los últimos cinco (5) años.
Entre uno (1) y cinco (5) años	Mayor ingreso operacional de los años de vida del oferente.
Menos de un (1) año	USD 125.000 (Liquidados a la tasa de cambio determinada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo cada 2 años para efectos del umbral del beneficio de las Mipyme.)

Tomado de la Guía para determinar y verificar la capacidad residual del proponente en los procesos de contratación de obra pública

Ahora bien, para acreditar la Capacidad de la Organización, el proponente obligado a tener RUP debe presentar los siguientes documentos: i) estado de resultados integral -estado de resultado o pérdida o ganancias- del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años o de los años de vida del oferente, según corresponda, debidamente firmado por el representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se han preparado y por el revisor fiscal o, en caso de no haberlo, por no estar obligado a tenerlo, por contador público independiente, acompañados de su dictamen, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 222 de 1995; ii) copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los Contadores Públicos, Revisores Fiscales, Contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos señalados en el presente literal¹⁹.

Ahora bien, este segundo requisito orientado a acreditar la capacidad organizacional del proponente se refiere a la presentación de la copia de la tarjeta profesional del contador público y del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Junta Central de Contadores. Sin embargo, la anotación que suele incluirse en el certificado de vigencia de inscripción y antecedentes disciplinarios —según la cual el contador no ha cumplido con la obligación de actualizar la información registrada— no puede entenderse, por sí

¹⁹ Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente. Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública. Disponible en línea: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-determinar-y-verificar-la-capacidad-residual-del-proponente-en-los-procesos-de-contratacion-de-obra-publica>. 2023. p. 11.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

sola, como una inhabilidad para el ejercicio de la profesión ni como una causal de rechazo de la propuesta dentro de un proceso de contratación pública.

En efecto, dicha observación constituye una advertencia administrativa sobre el incumplimiento de un deber de actualización, pero no implica la pérdida de la habilitación profesional ni la imposibilidad de ejercer la contaduría pública. Por tanto, no puede derivarse de manera directa que el oferente carezca para acreditar la capacidad organizacional. En esta línea, el incumplimiento del deber de actualización de la información registrada por parte del contador público tampoco puede asimilarse a la existencia de un antecedente disciplinario, una sanción o una pérdida de vigencia de su inscripción profesional. Esto resulta especialmente relevante cuando el mismo certificado indica que el profesional no registra antecedentes disciplinarios.

Para ello, hay que tener en cuenta la Resolución D-0035-2024 del 19 de junio de 2024, "Por la cual se derogan las Resoluciones 000-0973 del 23 de diciembre de 2015, 000-1002 del 18 de diciembre de 2017, 000-1794 de 2021 y se establecen los requisitos y el procedimiento en línea para la inscripción en el registro profesional y expedición de la tarjeta profesional de Contador Público o tarjeta de las entidades que presten servicios propios de la ciencia contable, modificación o cancelación de registro profesional, al igual que los Certificados de Vigencia de Inscripción y de Antecedentes Disciplinarios".

Al respecto, se destaca que el artículo 25 de la precitada Resolución prescribe: "Los Contadores Públicos y las entidades que presten servicios propios de la ciencia contable a los cuales se les hubiere expedido la tarjeta profesional o tarjeta de registro profesional, según sea el caso, deberán actualizar los datos registrados, de forma anual y antes del primero (1º) de Marzo de cada año, a través de la página web de la Entidad". En tal sentido, dicho artículo establece una obligación periódica para los contadores públicos y las entidades que prestan servicios contables: deben actualizar anualmente, antes del 1º de marzo, los datos registrados en la Junta Central de Contadores a través de la página web de la entidad. Esta exigencia busca mantener vigente y confiable la información profesional, garantizando que los registros reflejen la situación real de quienes ejercen la contaduría pública. En la práctica, el cumplimiento de este deber posibilita a la autoridad verificar la idoneidad y habilitación de los profesionales, facilita el control disciplinario y asegura transparencia en los procesos en los que

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

intervienen, en especial, en escenarios como la contratación pública y la presentación de estados financieros.

En este contexto, el parágrafo 1 del artículo 25 de la Resolución D-0035 de 2024 dispone: "En el evento que los Contadores Públicos y las entidades que presten servicios propios de la ciencia contable no actualicen la información registrada en la fecha establecida en este artículo, los certificados de vigencia de inscripción y de antecedentes disciplinarios contendrán anotación del incumplimiento de la obligación de actualizar, sin que ello invalide el registro del Contador Público o de las entidades que presten servicios de la ciencia contable y la información contenida en el mismo". En efecto, cuando los contadores públicos o las entidades que prestan servicios propios de la ciencia contable no actualicen la información registrada dentro del término establecido, los respectivos certificados contendrán una anotación sobre dicho incumplimiento. Sin embargo, la misma disposición precisa expresamente que esa circunstancia no invalida el registro del contador público o de la entidad correspondiente ni la información contenida en este²⁰.

No obstante, deben diferenciarse la falta de actualización de la información registrada, la vigencia de la inscripción profesional y las condiciones de expedición y vigencia del certificado aportado. La primera circunstancia genera la anotación regulada por el artículo 25 de la Resolución D-0035 de 2024, pero no equivale, por sí sola, a la cancelación o pérdida de vigencia del registro ni a la existencia de antecedentes disciplinarios. Por su parte, las condiciones del certificado presentado deben examinarse, de acuerdo con las normas aplicables y con las exigencias contenidas en los documentos del proceso.

En esa medida, la entidad estatal debe establecer si la observación advertida corresponde únicamente a la anotación derivada de la falta de actualización o si el documento presenta una deficiencia diferente, como su falta de aportación, el vencimiento del término de vigencia o la imposibilidad de comprobar mediante este la situación profesional o disciplinaria del contador. La anotación contemplada en el parágrafo 1 del artículo 25 de la Resolución D-0035 de 2024 no puede tratarse automáticamente como uno de esos defectos, porque

²⁰ En torno a la información que debe actualizar los contadores públicos, el artículo 26 de la Resolución prescribe: "Los Contadores Públicos en la información anual por actualizar deberán reportar los cambios que hubieren tenido en el último año concerniente a la dirección de domicilio, estudios realizados y experiencia profesional. Lo anterior con el objeto de cumplir con las funciones misionales de la Entidad".

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

la propia disposición conserva la validez del registro y de la información contenida en él.

En este escenario, la entidad contratante sí podría calcular la Capacidad de Organización con base en el mejor ingreso operacional de los últimos cinco años, aun cuando el certificado de antecedentes disciplinarios del contador o revisor fiscal que suscribió los estados financieros indique la nota de “no actualización del registro”, siempre que dicho certificado corresponda al período en el cual se elaboraron los estados financieros objeto de análisis y se constate que no registra antecedentes disciplinarios. Ello se sustenta en que la exigencia normativa se centra en verificar la idoneidad y ausencia de sanciones disciplinarias del profesional en el momento de la suscripción de los estados financieros, sin que resulte necesario exigir un certificado actualizado a la fecha de cierre del proceso, pues lo relevante es la vigencia y validez del documento en el período de referencia.

Así las cosas, la sola inclusión de la referida anotación no permite concluir que el oferente se encuentra inhabilitado ni constituye motivo para rechazar o excluir su propuesta del procedimiento de selección. Sin perjuicio de ello, corresponde a la entidad estatal verificar, en cada proceso, el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y en los documentos del proceso, así como determinar si concurre alguna causal de rechazo expresamente prevista. Esta decisión no podrá sustentarse exclusivamente en la falta de actualización del registro ni atribuirle a dicha anotación efectos jurídicos distintos de los previstos en la regulación expedida por la Junta Central de Contadores. Por tanto, la anotación sobre la falta de actualización del registro debe interpretarse como un llamado de atención administrativo, mas no como una inhabilidad ni mucho menos como causal automática de rechazo, salvo que exista una sanción disciplinaria vigente que restrinja expresamente el ejercicio de la profesión contable.

En todo caso, es la Entidad Estatal quién determina en los documentos del proceso las circunstancias que no permitan admitir una propuesta u oferta en un proceso de contratación. En otras palabras, en el ejercicio de esta facultad discrecional, las entidades deben respetar el deber de selección objetiva, de manera que las causales de rechazo que dispongan no impongan barreras injustificadas a la participación, y respondan a criterios de proporcionalidad y

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

razonabilidad, con el fin de garantizar la pluralidad de oferentes y la participación en el respectivo proceso.

iv. Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas sobre las inhabilidades e incompatibilidades reguladas en el ordenamiento jurídico debe realizarse por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

IV. Referencias normativas:

- Constitución Política, artículos 6, 150, 209 y 333.
- Ley 80 de 1993, artículos y 25.
- Ley 222 de 1995, artículo 38.
- Ley 1150 de 2007, artículo 5.
- Ley 1882 de 2018, artículo 5.
- Resolución D-0035 de 2024 de la Junta Central de Contadores, artículos 25 y 26.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente. Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública. Disponible en línea: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-determinar-y-verificar-la-capacidad-residual-del-proponente-en-los-procesos-de-contratacion-de-obra-publica>. 2023.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en los Conceptos 4201912000004765 de 29 de agosto de 2019, 4201913000005694 del 3 de octubre de 2019, 4201912000006288 del 7 de septiembre de 2019, 4201912000006259 del 13 de noviembre de 2019, 4201913000006917 del 21 de noviembre de 2019, 4201912000006978 del 25 de noviembre de 2019, 4201912000007291 del 3 de diciembre de 2019, 4201912000007281 del 5 de diciembre de 2019, 4201912000007060 del 11 de diciembre de 2019, 4201912000007512 del 16 de diciembre de 2019, 4201912000008460 del 14 de febrero de 2020, C-032 del 19 de febrero de 2020, C-090 del 24 de febrero de 2020, C-125 del 3 de marzo de 2020, C-157 del 17 de marzo de 2020, C-273 del 21 de mayo de 2020, C-386 del 24 de julio de 2020, C-580 del 21 de septiembre de 2020, C-639 del 27 de octubre del 2020, C-650 del 10 de noviembre de 2020, C-684 del 24 de noviembre de 2020 C-004 del 12 de febrero de 2021, C-815 del 18 de febrero de 2021, C-210 del 12 de mayo de 2021, C-275 del 11 de junio de 2021, C-321 del 2 de julio de 2021, C-410 del 7 de julio del 2021, C-491 del 14 de septiembre de 2021, C-028 del 28 de febrero de 2022, C-318 del 18 de mayo de 2022, C-252 del 30 de mayo de 2022, C-175 del 4 de mayo de 2023, C-234 del 5 de julio de 2023, C-408 del 21 de agosto de 2024, C-975 del 16 de diciembre de 2024, C-1027 del 29 de enero de 2015, C-053 del 30 de enero de 2025, C-030 del 21 de febrero de 2025, C-344 del 28 de abril de 2025, C-434 del 14 de mayo de 2025, C-595 del 4 de junio de 2025, C-1390 del 4 de noviembre de 2025, C-1447 del 16 de octubre de 2025, C-552 del 19 de mayo de 2026, C-1073 del 23 de julio de 2026, entre otros. En torno a las causales de rechazo en torno a Consorcios y Uniones Temporales, se han expedido los siguientes conceptos C-226 del 26 de marzo de 2025, C-295 del 15 de abril de 2025, CU-636 del 2 de julio de 2025 Por

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

último, frente a las conductas colusorias como prácticas anticompetitivas se han expedido los Conceptos C- 235 del 5 de julio de 2025, C-429 del 16 de septiembre de 2024, C-200 del 25 de marzo de 2025, C-732 del 17 de julio de 2025, entre otros, En todo caso, este concepto realiza un análisis sobre el alcance jurídico del certificado de antecedentes del contador público y, en consecuencia, sobre la pertinencia de su exigencia como requisito de capacidad organizacional dentro de los procesos de contratación pública. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual, accede a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Las garantías no son un requisito formal: son el instrumento con el que se protege el patrimonio público frente a los riesgos del contrato. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a consultar la nueva versión de la **Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación**, dirigida a las entidades sometidas al EGCAP y a las de regímenes exceptuados, así como a proveedores y órganos de control. Encontrarás orientaciones sobre las clases de garantías admisibles, la correspondencia entre riesgos asignados y amparos exigidos, su suficiencia y vigencia, y el procedimiento para hacerlas efectivas. Consúltala aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-de-garantias-en-procesos-de-contratacion>

De otro lado, te contamos que el Decreto 287 del 19 de marzo de 2026 sustituyó los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015 y estructuró el **Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad**, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Para orientar su aplicación, esta Agencia expidió la **Circular Externa 003 del 12 de mayo de 2026**, en la que precisa quiénes son los beneficiarios, las cinco medidas que integran el sistema y su obligatoriedad según la modalidad de selección, y el régimen de transición aplicable a los procesos en curso. Consúltala aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-003-de-2026>

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Recuerda también que la **información sobre sanciones e inhabilidades** solo cumple su función preventiva si llega oportunamente a los registros públicos. Sobre este deber, esta Agencia expidió la **Circular Externa 002 del 5 de mayo de 2026**, dirigida a todas las entidades del Estado sin distinción de su régimen contractual, en la que reitera la obligatoriedad de reportar caducidades, multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento e inhabilidades ante las Cámaras de Comercio, la Procuraduría General de la Nación y el SECOP, e indica los responsables, los portales dispuestos para el efecto y las consecuencias disciplinarias de omitir este deber. Consúltala aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-002-de-2026>

Finalmente, si quieres seguir de cerca la actividad de la Agencia, la tercera edición de 2026 del **Radar de la Compra Pública** reúne, entre otros contenidos, la Circular Externa 003 de 2026, el Decreto 552 de 2026, un estudio sobre inteligencia artificial en la compra pública, los avances de la Relatoría, análisis jurisprudencial, conceptos jurídicos destacados y la oferta de la Escuela Virtual ANCP-CCE. Descárgalo aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/boletin/boletin-edicion-n-3-de-2026-radar-de-la-compra-publica>

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

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRS 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: José Luis Sánchez Cardona
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Alejandro R. Sarmiento Cantillo
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE