
Carlos Alberto Atehortúa Ríos

Profesor de las universidades de: Antioquia, Medellín,
Externado de Colombia, Libre de Colombia y Escuela
Superior de Administración Pública E.S.A.P.

**INHABILIDADES, CONTROL
Y RESPONSABILIDAD EN LA
CONTRATACIÓN ESTATAL**

1a. edición

1995

BIBLIOTECA JURIDICA



ÍNDICE GENERAL

1. INTRODUCCIÓN

Reflexión sobre la autonomía del derecho administrativo	7
---	---

2. PROHIBICIONES, INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES.

RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

2.1 Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones generales para los servidores públicos.....	34
2.2. Restricciones a los congresistas	37
2.3. Doble investidura.....	41
2.4. Carrera administrativa	42
2.5. Auxilios y donaciones	43
2.6. Adjudicación de licitaciones	44
2.7. Nepotismo.....	44
2.8. Conflicto de intereses	45
2.9. Desempeño de cargos públicos y doble asignación proveniente del tesoro público	46
2.10. Concurrencia de investiduras	48
2.11. Turismo parlamentario.....	48
2.12. Responsabilidad de los funcionarios.....	49

2.13. Moción de censura	49
2.14. Inmunidad parlamentaria.....	50
3. CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DE LAS QUE ESTABLECEN INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES	
3.1. Comentario general sobre normas moralizadoras.....	53
3.2. Criterios básicos en la interpretación de normas que establecen inhabilidades e incompatibilidades	57
4. NOVEDADES DE LA LEY 80 DE 1993, EN RELACIÓN CON EL DECRETO 222 DE 1983 EN MATERIA DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES	
4.1. Unifica o asimila los términos inhabilidad e incompatibilidad.....	69
4.2. Amplía el régimen de las restricciones para incluir la presentación de propuestas.....	70
4.3. Se establecen nuevas causales de inhabilidad e incompatibilidad.....	71
4.4. Reglamenta el régimen de inhabilidades sobrevivientes.....	72
4.5. Se amplían y ajustan a la Constitución las causales de excepción al régimen de inhabilidades e incompatibilidades.....	74
1. Las personas que contratan por obligación legal	75
2. Las personas que contratan para usar bienes o servicios que las entidades ofrezcan al público en condiciones comunes a quienes lo soliciten	75
3. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro, cuyos represen- tantes legales hagan parte de las juntas o consejos directivos en virtud de su cargo o mandato legal o estatutario.....	75

4 Quienes celebren contratos en virtud de lo establecido en el artículo 60 de la Constitución Política	76
4.6. Se elimina del régimen de inhabilidades e incompatibilidades la expresión "por sí o por interpuesta persona" contenida en los artículos 8 y 9 del decreto 222 de 1983	77

5. LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR

6. DE LAS INHABILIDADES PARA CONTRATAR

6.1. Inhabilidades e incompatibilidades generales	89
6.1.1. 1a causal. "Las personas que se hallen inhabilitadas por la Constitución y las leyes."	89
6.1.2. 2a causal " Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados."	91
6.1.3. 3a causal "Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad."	92
6.1.4. 4a causal "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."	95
6.1.5. 5a causal " Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado."	104
6.1.6. 6a causal "Los servidores públicos."	105
6.1.7. 7a causal "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."	106

- 6.1.8. 8a. causal "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." 106
- 6.1.9. 9a causal "Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquéllos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria." 107
- 6.2. Las inhabilidades e incompatibilidades especiales..... 108
- 6.2.1. 1a causal de inhabilidad e incompatibilidad especial "Quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante. Esta incompatibilidad sólo 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." 108
- 6.2.2. 2a causal de inhabilidad e incompatibilidad especial "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." 111
- 6.2.3. 3a causal de inhabilidad e incompatibilidad especial "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." 113

6.2.4. 4a causal de inhabilidad e incompatibilidad especial "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." 113

6.2.5. 5a causal de inhabilidad e incompatibilidad especial "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" 114

7. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE CELEBRAR CONTRATOS CONTRARIANDO EL RÉGIMEN DE PROHIBICIONES LEGALES Y CONSTITUCIONALES

1. La nulidad absoluta del contrato, que puede ser declarada por la vía administrativa por la entidad mediante resolución motivada y genera la terminación del contrato en el estado en que se encuentre 117

2. La celebración de contrato por contratista inhabilitado le generará inhabilidad para celebrar otros contratos con la administración 119

3. Para el funcionario público que celebre contratos o que los tramite contra expresa prohibición legal, puede generar incurrir en causal de destitución..... 119

4. Según las consecuencias de la actuación de los funcionarios el grado de culpabilidad y antijuridicidad de su actuación y los perjuicios de carácter patrimonial que se ocasionen a la entidad, podría llegarse a generar responsabilidades de carácter penal, patrimonial y fiscal contra el funcionario 120
5. Para los congresistas ocasiona la pérdida de la investidura 124

8. LA RESPONSABILIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 8.1. Responsabilidad especial de los servidores públicos 127
- 8.2. Concepto de legalidad en la función pública 130
- 8.3. La función pública y nueva Constitución 131
- 8.4. Mutaciones del derecho administrativo 132
- 8.5. Reorientación del principio de la legalidad en la función pública 137
- 8.6. Nuevas instituciones constitucionales y la crisis de la tridivisión del poder 138
- 8.7. El tránsito constitucional es un proceso y no una ruptura. La expedición de normas no tiene la capacidad suficiente para transformar el mundo 140
- 8.8. Actuaciones generadoras de responsabilidad 140
- 8.9. Es diferente la responsabilidad de la administración de la del funcionario y se califican con criterios diferentes 143
- 8.10. Modalidades de responsabilidad y control de los funcionarios 143
 - 8.10.1. La responsabilidad política 144
 - 8.10.2. La responsabilidad por la gestión administrativa 149
 - 8.10.3. La responsabilidad en materia penal 150
 - 8.10.4. La responsabilidad disciplinaria ordinaria 152

8.10.5. Responsabilidad fiscal.....	162
8.10.5.1. El objeto del control fiscal.....	170
8.10.5.2. Criterios de la responsabilidad fiscal	173
8.10.5.3. Sistemas de control fiscal.....	174
8.10.5.4. El control financiero	175
8.10.5.5. El control de gestión.....	176
8.10.5.6. El control de resultados.....	177
8.10.5.7. El control de legalidad	179
8.10.5.8. El control de revisión de cuentas	180
8.10.5.9. La evaluación del control interno.....	180
8.10.5.10. La responsabilidad fiscal y las sanciones fiscales y disciplinarias-fiscales.....	181
8.10.5.11. Proceso de responsabilidad fiscal	182
8.10.6. Responsabilidad por la expedición de actos.....	192
8.10.7. El derecho administrativo sancionatorio es autónomo en su construcción.....	193

**9. PRINCIPIOS GENERALES RECTORES
DE LA RESPONSABILIDAD**

9.1. La legalidad de la conducta y la sanción.....	199
9.2. El trámite del debido proceso	199
9.3. La proscripción para los servidores públicos de formas de responsabilidad objetiva.....	200
9.4. La equidad como criterio de deducción de la responsabilidad.....	200
9.5. La presunción de inocencia y el beneficio al presunto responsable de la carga de prueba.....	201
9.6. La antijuridicidad como presupuesto de la responsabilidad	201

9.7. La competencia sancionatoria	201
9.7.1. En materia política	202
9.7.2. En materia de gestión administrativa.....	202
9.7.3. En materia penal	203
9.7.4. En materia disciplinaria	203
9.7.5. En materia fiscal.....	204
9.7.6. Responsabilidad disciplinaria-fiscal.....	204
10. LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL	
10.1. El principio de responsabilidad	209
10.2. Características de la responsabilidad contractual en la ley 80 de 1993	222
11. ANEXOS	
Ley 80 de 1993.....	237
Decretos reglamentarios de la Ley 80 de 1993	
Decreto reglamentario 2251 de 1993.....	301
Decreto reglamentario 2551 de 1993.....	302
Decreto reglamentario 2681 de 1993.....	303
Decreto reglamentario 94 de 1994.....	323
Decreto reglamentario 313 de 1994 ^I	325
Decreto reglamentario 679 de 1994.....	326

I. A pesar de haber sido derogado expresamente por el decreto 679 de 1994, se considera ilustrativo transcribir su contenido.

Decreto reglamentario 855 de 1994 ^{II}	338
Decreto reglamentario 856 de 1994 ^{III}	348
Decreto 777 de 1992 ^{IV}	354
Acto Legislativo 2 de 1993.....	363
Disposiciones vigentes del decreto 222 de 1983	364
Disposiciones vigentes del decreto 591 de 1991	366
Ley 37 de 1993.....	369
Decreto número 453 de 1993.....	378
Ley 104 de 1993. -artículos 82 a 88.....	381
Normas relativas a contratos contenidas en la ley 30 de 1992.....	384
<i>Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.</i>	
Normas relativas a contratos contenidas en la ley 136 de 1994.	
-Régimen Municipal	385
Normas relativas a contratos contenidas en la ley 142 de 1994.	
-Régimen de Servicios Públicos	391

**12. ÍNDICE ALFABÉTICO DE LAS NORMAS
SOBRE CONTRATACIÓN ESTATAL**

II. *El cual reglamenta el régimen de la contratación directa.*

III. *El cual reglamenta lo relativo al registro de proponentes.*

IV. *El decreto 777 de 1992, fue parcialmente modificado por el decreto 1403 de 1992.*