

## **Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993**

Juan Manuel López Molina <juanlopez.notificaciones@gmail.com>

Vie 05/05/2023 11:09

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

 2 archivos adjuntos (651 KB)

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993.pdf; Cédula de ciudadanía - Juan Manuel López Molina.pdf;

Pereira, Risaralda, mayo 5 de 2023

Honorables Magistradas y Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL

E.S.D.

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993, *(p)or la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

Cordial saludo, soy JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA, ciudadano colombiano identificado con cédula de ciudadanía número 1.113.648.201. En ejercicio del derecho político consagrado en los artículos 40, numeral 6º, y 241, numeral 4º, de la Constitución Política de Colombia, presento, ante esta HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL, DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993.

Para el efecto, se adjunta, a través del presente mensaje de datos:

- a) Texto de la demanda de la referencia en formato pdf.
- b) Copia simple del documento de identidad del accionante en formato pdf.

Muchas gracias. Con todo respeto,

JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA.  
C.C. 1113648201.

Pereira, Risaralda, mayo 5 de 2023

Honorables Magistradas y Magistrados

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**E.S.D.**

**Ref.: Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993, (p)or la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.**

**JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA**, ciudadano colombiano identificado con cédula de ciudadanía número 1.113.648.201, en ejercicio del derecho político consagrado en los artículos 40, numeral 6°, y 241, numeral 4°, de la Constitución Política de Colombia, presento, ante esta **HONORABLE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993, por vulnerar los valores, principios y derechos consagrados en: El Preámbulo y los artículos 13 y 42 de la Constitución Política de Colombia; el artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este sentido, para fundamentar la presente demanda se estructurará en **cuatro (4) ejes temáticos** su sustentación. Así:

En la **primera sección (I)** se establecerán las cuestiones referentes a la presentación de la demanda, como son: **(1.1)** La norma legal acusada de inconstitucionalidad; **(1.2)** las normas constitucionales que se consideran infringidas por la disposición legal cuestionada; y **(1.3)** una breve síntesis de la demanda.

La **segunda sección (II)** desarrollará la acusación en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993, donde se presentará: **(2.1)** El análisis de la norma acusada; **(2.2 a 2.3)** la caracterización de las normas constitucionales y

convencionales que son objeto de limitación por esta norma; **(2.4)** la formulación del cargo de único de la demanda; y **(2.5)** la petición de fondo.

En la **tercera sección (III)** se expondrán las razones que sustentan la idoneidad y necesidad de una medida preventiva en el caso concreto. En este sentido, se presentarán: **(3.1)** Algunas consideraciones sobre las medidas cautelares en el procedimiento constitucional; y **(3.2)** las razones que sustentan la idoneidad y necesidad de una medida cautelar que module provisionalmente los efectos de la norma acusada en razón de las normas constitucionales vulneradas.

Por último, en la **cuarta sección (IV)** se analizarán los presupuestos procesales de la demanda por inconstitucionalidad, como son: **(4.1)** La competencia; **(4.2)** el trámite; **(4.3)** la ausencia de cosa juzgada constitucional; **(4.4)** los anexos de la demanda; y **(4.5)** el lugar de notificaciones del demandante.

## **I. PRIMERA SECCIÓN – PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1.1. Norma acusada**

A continuación, se transcribe el texto legal de la norma acusada, donde se **resaltarán en negrilla** las expresiones que se considera son inconstitucionales:

*LEY 80 DE 1993*

*(octubre 28)*

*Diario Oficial No. 41.094 de 28 de octubre de 1993*

*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la  
Administración Pública*

*EL CONGRESO DE COLOMBIA,*

*DECRETA:*

*I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES.*

*(...)*

**ARTÍCULO 8o. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.**

*1o. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Son inhábiles para participar en licitaciones ~~o concursos~~ y para celebrar contratos con las entidades estatales:*

(...)

*g) <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> **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) <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> **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~~.***

(...)<sup>1</sup>

**1.2. Normas constitucionales y convencionales objeto de limitación**

**1.2.1. Constitución Política de Colombia**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**PREÁMBULO**

*El pueblo de Colombia,  
en ejercicio de su poder soberano, representado por sus  
delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la*

---

<sup>1</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0080\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html)

*protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:*

*Constitución Política de Colombia*

(...)

## **TÍTULO II.**

### **DE LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES**

#### **CAPÍTULO 1.**

##### **DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

(...)

**ARTÍCULO 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

(...)

#### **CAPÍTULO 2.**

## **DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES**

**ARTÍCULO 42.** *La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.*

*El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.*

*La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.*

*Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.*

*Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.*

*Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneritura responsable.*

*La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.*

*Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.*

*Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.*

*Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.*

*También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.*

*La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.<sup>2</sup>*

## **1.2.2. Bloque de Constitucionalidad**

### **1.2.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos**

#### ***DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS***

##### ***PREÁMBULO***

*(...)*

*La Asamblea General proclama la presente*

*Declaración Universal de Derechos Humanos*

*(...)*

***ARTÍCULO 7.*** *Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.<sup>3</sup>*

### **1.2.2.2. Convención Americana Sobre Derechos Humanos**

#### ***CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS***

***(Pacto de San José)***

##### ***PARTE I - DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS***

---

<sup>2</sup> Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

<sup>3</sup> [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)

## **CAPÍTULO I - ENUMERACIÓN DE DEBERES**

(...)

**ARTÍCULO 24. IGUALDAD ANTE LA LEY.** *Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.*<sup>4</sup>

### **1.2.2.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

#### **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

*Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966*

(...)

#### **PARTE III**

(...)

**ARTÍCULO 26.** *Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*<sup>5</sup>

### **1.3. Síntesis de la demanda**

El artículo 8 de la Ley 80 de 1993 vulnera los valores, principios y derechos consagrados en: El Preámbulo y los artículos 13 y 42 de la Constitución Política de Colombia; el artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos

---

<sup>4</sup> <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

<sup>5</sup> <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Humanos; y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Este artículo, que establece los casos de inhabilidad e incompatibilidad de las personas, naturales y jurídicas, en materia de contratación estatal, contiene en sus literales g) y h) de su numeral 1º un trato desigual entre iguales por razones de origen familiar que es irrazonable. Trato que, para efectos de la incapacidad para contratar en este tipo de negocios jurídicos, sería entre los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad y los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional hacer las siguientes declaraciones:

1. Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de las expresiones acusadas en el entendido de que estas incluyen a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.
2. Como medida cautelar, **MODULAR O INTEGRAR PROVISIONALMENTE** los efectos inconstitucionales de las expresiones acusadas en el entendido de que estas incluyen a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.

## **II. SEGUNDA SECCIÓN – CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

La **segunda sección (II)** de este escrito desarrolla el cargo único en contra del artículo 8 (parcial) de la Ley 80 de 1993, **cargo por infracción al valor, principio y derecho de igualdad.**

En este sentido, para justificar la inconstitucionalidad parcial de esta norma se utilizarán los siguientes elementos: **(2.1)** El análisis de la norma acusada; **(2.2)** la igualdad como límite material al poder de configuración legislativo; **(2.3)** el parentesco como criterio sospechoso de discriminación; **(2.4)** la formulación del cargo único de la demanda; y **(2.5)** la petición de fondo.

## **2.1. Análisis de la norma acusada**

### **2.1.1. Ley 80 de 1993 – Estatuto de la Contratación Estatal en Colombia**

En Colombia, los contratos estatales, como señala el profesor RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, se rigen por un régimen jurídico mixto, constituido por las disposiciones del derecho civil y comercial, en lo no regulado especialmente para ellos, más las normas especiales de derecho público contenidas en el llamado Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, que actualmente se encuentra contenido en la Ley 80 de 1993, reformada por las leyes 1150 de 2007, 1474 de 2011, el Decreto-Ley 19 de 2012, las leyes 1882 de 2018, 2014 de 2019 y 2022, 2040 y 2069 de 2020 y el Decreto-Legislativo 537 de 2020, así como las demás normas que desarrollan ese estatuto, particularmente el Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 392 de 2018, y las leyes especiales que existan o se dicten sobre contratos en específico.<sup>6</sup>

De este modo, el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en Colombia establece los principios y las reglas generales y particulares para la contratación pública en el país. Con esto, el Legislador buscó: (i) Sistematizar en un estatuto las normas sobre contratación pública de manera orgánica y coherente; (ii) racionalizar la contratación pública a través de la simplificación y unificación de procesos de contratación, con el fin de hacerlos más eficientes, reducir los tiempos de respuesta y minimizar los costos de las transacciones; (iii) promover la competencia y la participación de un mayor número de proveedores; (iv) disminuir el flagelo de la corrupción a través de procesos que buscan promover una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos.

Algunos de los principales aspectos que aborda e introduce esta Ley 80 de 1993, según su exposición de motivos, son:

- La contratación pública debe ser objetiva, transparente y eficiente, y los procesos de selección de contratistas deben garantizar la libre competencia.

---

<sup>6</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, LIBARDO, *Derecho Administrativo - General y Especial*, Tomo II, Vigésima Primera Edición, Edit. Temis, 2021, pág. 218.

- Los contratos deben ser celebrados mediante procesos de selección pública, y deben estar fundamentados en estudios técnicos y económicos que justifiquen su necesidad y conveniencia.
- Se establecen normas específicas para la contratación de bienes y servicios, obras públicas, consultoría y servicios técnicos especializados, entre otros.
- Se establece un régimen de responsabilidad para los contratistas, y se definen las causales de incumplimiento de los contratos.
- Se establece un régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los contratistas, y se establecen las causales de terminación de los contratos.
- Se establecen mecanismos para la resolución de controversias entre las partes, y se establece un régimen de garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.<sup>7</sup>

### **2.1.2. Artículo 8 – Régimen de inhabilidades e incompatibilidades**

Con el fin de asegurar el cumplimiento de los principios de interés general, integridad del patrimonio público y transparencia en la contratación pública, el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública establece una serie de limitaciones a la capacidad contractual de las personas en este tipo de negocios jurídicos.

Sobre este aspecto de la estructura subjetiva de la contratación pública, que el Legislador denomina inhabilidades e incompatibilidades<sup>8</sup>, el artículo 8 de esta Ley 80 1993 contiene una lista taxativa de causas que generan incapacidad

<sup>7</sup> Gaceta del Congreso, No. 75, Bogotá, D C., 23 de septiembre de 1992.

<sup>8</sup> Resulta pertinente señalar que, como señala la doctrina administrativa, en la confección de este régimen de “inhabilidades e incompatibilidades” en la contratación estatal el Legislador fue impreciso al mezclar causales de inhabilidad con otras que son propiamente de incompatibilidad, razón por la cual en este escrito se suelen usar ambas expresiones o la categoría incapacidad negocial o contractual. Al respecto: RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, LIBARDO, *Derecho Administrativo - General y Especial*, Tomo II, vigésima primera edición, Edit. Temis, 2021, pág. 224. En igual sentido, el maestro JAIME VIDAL PERDOMO, cuando señala que se habla de inhabilidades e incompatibilidades en materia de contratación estatal, “sin que la línea de frontera este completamente definida por el legislador”. VIDAL PERDOMO, JAIME, Y MOLINA BETANCURT, CARLOS, *Derecho Administrativo*, décimo quinta edición, Edit. Legis, 2019, pág. 417.

negocial de las personas, públicas o privadas, para celebrar contratos estatales, o en cualquier proceso de contratación privada en el que se comprometan recursos públicos.

Dice esta norma:

*ARTÍCULO 8o. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.*

*1o. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> 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) <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> 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) <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> 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) *<Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> 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.*

*<Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> <Ver Notas del Editor> Las inhabilidades a que se refieren los literales c), d) e i) se extenderán por un término de cinco (5) años contados 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 contados 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) *<Ver Notas del Editor> <Literal modificado por el artículo 2 de la Ley 2014 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> 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 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.*

*k) <Literal modificado por el artículo 33 de la Ley 1778 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones o a las alcaldías con aportes superiores al dos punto cinco por ciento (2.5%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.*

*La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.*

*Esta inhabilidad comprenderá también a las sociedades existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones y las alcaldías.*

*La inhabilidad contemplada en esta norma no se aplicará respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales.*

*k) <sic> <Literal CONDICIONALMENTE exequible. Literal adicionado por el parágrafo 2o. del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.*

*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*2o. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Tampoco podrán participar en licitaciones ~~o concursos~~ ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:*

*a) <Ver Notas del Editor> 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.*

*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) <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> 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) <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> 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) <Literal adicionado por el artículo 4o. de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

**PARÁGRAFO 1o.** La inhabilidad prevista en el literal d) del ordinal 2o. de este artículo no se aplicará en relación con las corporaciones, asociaciones, fundaciones y sociedades allí mencionadas, cuando por disposición legal o estatutaria el servidor público en los niveles referidos debe desempeñar en ellas cargos de dirección o manejo.

*<Inciso adicionado por el artículo 18 de la Ley 1150 de 2007> El nuevo texto es el siguiente:> En las causales de inhabilidad por parentesco o por matrimonio, los vínculos desaparecen por muerte o por disolución del matrimonio.*

*PARÁGRAFO 2o. Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno Nacional determinará qué debe entenderse por sociedades anónimas abiertas.*

*PARÁGRAFO 3o. <Parágrafo adicionado por el artículo 3 de la Ley 2014 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en este artículo se aplicarán a cualquier proceso de contratación privada en el que se comprometan recursos públicos.<sup>9</sup> (Negrilla fuera del texto original)*

Sobre este régimen de inhabilidades e incompatibilidades de las personas para celebrar negocios jurídicos estatales<sup>10</sup>, en la mencionada exposición de motivos de esta Ley 80 de 1993 se señaló lo siguiente:

*“El proyecto de ley en sus artículos 80, 9o. y 10 contiene disposiciones especiales atinentes a la capacidad para celebrar contratos estatales. Se denominan inhabilidades e incompatibilidades, las que recogen una relación de circunstancias vinculadas con la persona misma del contratista y cuya presencia impide la celebración del contrato, so pena de verse afectado de nulidad, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales a que haya lugar.*

*Como se indicó, el proyecto de ley siguiendo los lineamientos del Decreto 222 de 1983, divide estas circunstancias en aquellas que dan lugar a inhabilidad para contratar y las que originan incompatibilidad. Las primeras se refieren a circunstancias de*

---

<sup>9</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0080\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html)

<sup>10</sup> El artículo 10 de este Estatuto Contractual se refiere a las excepciones a estas excepciones a la capacidad negocial de las personas dentro de la contratación pública. Señala este artículo que “ (n) o quedan cobijadas por las inhabilidades e incompatibilidades de que tratan los artículos anteriores, las personas que contraten por obligación legal o lo hagan para usar los bienes o servicios que las entidades a que se refiere el presente estatuto ofrezcan al público en condiciones comunes a quienes los soliciten, ni las personas jurídicas sin ánimo de lucro cuyos representantes legales hagan parte de las juntas o consejos directivos en virtud de su cargo o por mandato legal o estatutario, ni quienes celebren contratos en desarrollo de lo previsto en el artículo 60 de la Constitución Política”.

*alguna manera imputables al contratista que impiden la celebración de cualquier tipo de contrato estatal por un tiempo determinado.*

*Las relativas a la incompatibilidad se predicen respecto a la celebración de un contrato circunscrito a una determinada entidad y por un tiempo igualmente señalado en razón a vinculaciones de orden laboral, vínculos de parentesco, vínculos de afecto o de interés.*

*Conviene destacar como el proyecto circunscribe la incompatibilidad respecto de los servidores públicos a quienes desempeñan funciones en los niveles directivos, asesor y ejecutivo, excluyendo, por tanto, la incompatibilidad respecto de quienes ocuparon un cargo en un nivel ocupacional distinto a los mencionados. Se justifica la disposición debido a la total carencia de facultad decisoria de estos últimos servidores.*

*También el proyecto establece que se encuentran incursos en causal de incompatibilidad los miembros de las juntas o consejos directivos respecto de la entidad a la cual prestan sus servicios y a las del sector administrativo al que ella está adscrita o vinculada.*

*Finalmente se regula el tema de las inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes, con lo cual se llena el vacío legal actualmente existente”.<sup>11</sup>*

De otro lado, sobre la amplia facultad del Legislador para imponer límites a la capacidad de las personas para contratar con el Estado, la H. Corte Constitucional, a propósito de la exequibilidad de los artículos 3 (parcial) y 4 de la Ley 1474 de 2011, señaló lo siguiente:

*“(…)…se reitera que el legislador goza en esta materia de una amplia libertad de configuración para establecer un régimen estricto de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones y por un tiempo razonable a partir de su retiro, especialmente en el ámbito de la contratación pública. En este caso las medidas legislativas se han adoptado como parte esencial de una política pública cuyo fin es la de erradicar y prevenir no solo posibles actos corrupción, sino la de*

---

<sup>11</sup> Gaceta del Congreso, No. 75, Bogotá, D C., 23 de septiembre de 1992.

*proscribir ventajas y privilegios que entrañan grave desconocimiento de los fines del estado, de los principios de la función pública y de los derechos de los ciudadanos en materia de contratación estatal. Política pública que, como ya se anotó, responde a una continuidad histórica, desde su consagración en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 y que se ha ordenado a establecer rigurosos mecanismos de prevención de prácticas indeseables en la contratación pública. Por ello resulta constitucionalmente admisible establecer una inhabilidad para contratar con el Estado a los ex servidores públicos que ejercieron funciones directivas y a las sociedades en que en estos o sus parientes hagan parte y la entidad del estado a la cual estuvo vinculado como directivo.*

*No puede perderse de vista que la norma acusada establece la inhabilidad para contratar, directa o indirectamente, a quienes hayan ejercido cargos en el nivel directivo en entidades del Estado, o sus parientes, y las sociedades en las cuales estos hagan parte o estén vinculados a cualquier título. Es claro que la norma señala que la inhabilidad se aplica en relación con aquellos servidores públicos que desempeñaron funciones de dirección para evitar que puedan utilizar los vínculos, influencia y ascendencia que estos ex directivos -o sus familiares cercanos -puedan tener con la entidad y sus funcionarios encargados de los procesos de selección, precisamente por el rol de jerarquía y mando que ejerció, con lo cual se trata de poner a salvo los principios constitucionales de la administración pública ya referidos.<sup>12</sup>(Negrilla y subrayado por fuera del texto original)*

### **2.1.3. Literales h) y g) del numeral 1° del artículo 8**

Por otra parte, si bien son múltiples los contenidos normativos de este artículo 8 de la Ley 80 de 1993, que hacen complejo su contenido, llama la atención como el Legislador, en los literales h) y g) del numeral 1° de esta norma, incorpora un trato desigual entre iguales por razones de origen familiar que es irrazonable.

La fórmula irrazonable de estos literales es la siguiente:

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-257 de 2013, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

- **Literal g):** Son incapaces para contratar 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.
- **Literal h):** Son incapaces para contratar 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.

Como puede observarse, y será motivo de acusación *infra* 2.4., para efectos de la incapacidad negocial que contienen estos literales de la norma acusada, **el trato desigual entre iguales sería entre los sujetos ubicados hasta en un segundo grado de consanguinidad o afinidad y los sujetos ubicados hasta en un segundo grado de parentesco<sup>13</sup> civil, en tanto este último grupo no ve limitada su capacidad negocial.**

En esta dirección, y previo a la formulación del cargo único de la demanda, se continuará con la caracterización de las normas constitucionales y convencionales que se consideran vulneradas por este trato irrazonable.

## **2.2. La igualdad como límite material al poder de configuración legislativo**

En virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política el Legislador goza de una amplia cláusula de configuración normativa para desarrollar y establecer las diferentes normas que orientan el ordenamiento jurídico colombiano. Particularmente, en materia de contratación pública, el Legislador tiene amplias facultadas para regular los diversos aspectos de los contratos estatales, como son los sujetos de la contratación, las diferentes modalidades de contratar con el Estado, la tipología de contratos y prestaciones que según su consideración deban ser sometidos a un régimen jurídico especial, los procedimientos y etapas de la contratación, incluyendo su liquidación y pago, y

---

<sup>13</sup> La H. Corte Constitucional define el parentesco como “*el vínculo familiar que surge en virtud de la relación natural o jurídica entre dos individuos*”. Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

los demás aspectos que se consideren pertinentes para la consecución de los fines esenciales del Estado a partir de este tipo de negocios jurídicos.

Sin embargo, este poder no es absoluto, ni puede considerarse como una atribución ilimitada que permita a través de la Ley desconocer los fines, principios y valores que emanan de la Constitución, puesto que dicha potestad legislativa encuentra restricciones en el Estado Social de Derecho, como es la máxima constitucional de igualdad.<sup>14</sup>

Ya desde su Preámbulo, la Constitución Política identifica la igualdad como un valor fundante del Estado Social de Derecho en Colombia, así como de su texto se infiere su **rol de límite y deber jurídico para todos los poderes públicos** (C. Pól art. 13).

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha señalado la triple dimensión de la igualdad dentro del ordenamiento colombiano: **Como valor, como principio, y como derecho de contenido fundamental.**

Sobre esta tricotomía, ha dicho la Corte:

*“Como lo ha reseñado la jurisprudencia de la Corte, la igualdad tiene un triple rol en el ordenamiento constitucional: el de valor, el de principio y el de derecho. En tanto valor, la igualdad es una norma que establece fines o propósitos, cuya realización es exigible a todas las autoridades públicas y en especial al legislador, en el desarrollo de su labor de concreción de los textos constitucionales. En su rol de*

---

<sup>14</sup> Sobre los límites que el Constituyente ha impuesto a la libertad de configuración normativa del Legislador, la Honorable Corte Constitucional ha señalado que esta «(...) no puede ser absoluta ni arbitraria, sino que debe desarrollarse conforme a los límites que impone la misma Carta. En este sentido, la doctrina constitucional ha considerado que la competencia normativa del legislador resulta acorde con el estatuto superior, siempre y cuando tenga en cuenta los siguientes aspectos: i) que atienda los principios y fines del Estado tales como la justicia y la igualdad entre otros; ii) que vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos que en el caso procesal civil puede implicar derechos como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (artículos 13, 29 y 229 C.P.); iii) que obre conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de las formas y iv) que permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (artículo 228 C.P.). De allí que no se estimen válidas, las disposiciones procesales ‘que amulan u obstaculizan irrazonablemente el ejercicio del derecho de acción’, precisamente porque un objetivo constitucional legítimo es el de ‘realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial’». Corte Constitucional. Sentencia C-086 de 1996, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

*principio, se ha considerado como un mandato de optimización que establece un deber ser específico, que admite su incorporación en reglas concretas derivadas del ejercicio de la función legislativa o que habilita su uso como herramienta general en la resolución de controversias sometidas a la decisión de los jueces. Finalmente, en tanto **derecho**, la igualdad se manifiesta en una potestad o facultad subjetiva que impone deberes de abstención como la prohibición de la discriminación, al mismo tiempo que exige obligaciones puntuales de acción, como ocurre con la consagración de tratos favorables para grupos puestos en situación de debilidad manifiesta.”<sup>15</sup> (Énfasis fuera del texto original)*

En este sentido, como marco normativo que delimita la producción normativa del Legislador, el artículo 13 de la Constitución Política consagra el principio-derecho de igualdad, según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación alguna.

En igual dirección, el artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales señalan que todas las personas son iguales ante la Ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección por parte de esta.<sup>41</sup>

Ahora bien, la H. Corte Constitucional ha señalado que la igualdad se manifiesta en la actividad legislativa como límite superior que prohíbe diferencias que sean arbitrarias o injustificadas.

Dijo este Alto Tribunal:

*“Esta circunstancia, en lo que corresponde a la igualdad de trato, comporta el surgimiento de dos mandatos específicos, cuyo origen responde al deber ser que le es inherente, esto es, (i) el de dar un mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no haya razones suficientes para darles un trato diferente; y (ii) el de dar un trato desigual a supuestos de hecho diferentes.*

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

*Los antedichos mandatos, conforme al grado de semejanza o de identidad, se pueden precisar en cuatro reglas: (i) la de dar el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (ii) la de dar un trato diferente a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (iii) la de dar un trato paritario o semejante a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las primeras sean más relevantes que las segundas; y (iv) la de dar un trato diferente a situaciones de hecho que presentes similitudes y diferencias, cuando las segundas más relevantes que las primeras.”<sup>16</sup>*

De otro lado, como ha señalado la Jurisprudencia Constitucional, la igualdad carece de un contenido material específico, es decir, que, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, esta no se materializa en ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede manifestarse ante cualquier trato diferenciado injustificado. De ahí el carácter relacional de este principio.

Al respecto, dijo la Corte:

*“El principio de igualdad prohíbe las diferencias que sean arbitrarias o injustificadas desde un punto de vista jurídico, esto es, que no se funden en motivos objetivos y razonables, o que sean desproporcionadas en su alcance o contenido. **Igualmente, implica una evaluación de los efectos y un juicio de razonabilidad de la diferencia, pues como se ha sostenido la igualdad es básicamente un concepto relacional, que de forma necesaria conduce a un proceso de comparación entre dos situaciones tratadas de forma distinta, en el que es preciso efectuar una valoración de la diferencia. Sólo tras el análisis de las características de cada supuesto que se compara, de la entidad de la distinción, y de los fines que con ella se persigue, podrá concluirse si la medida diferenciadora es o no aceptable jurídicamente.**”<sup>17</sup> (Énfasis fuera del del texto original)*

Por último, y como se expondrá en el desarrollo del cargo único de esta demanda (*infra* 2.4.), en atención a su carácter relacional, la Jurisprudencia Constitucional ha establecido que el análisis de la igualdad de trato da lugar a

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

un juicio tripartito, pues involucra el examen del precepto demandado, la revisión del supuesto o régimen jurídico respecto del cual se alega el trato diferenciado injustificado y la consideración de la máxima de igualdad.

### 2.3. El parentesco como criterio sospechoso de discriminación

Ahora bien, el artículo 13 de la Constitución Política, así como las normas que lo integran vía Bloque de Constitucionalidad (artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), señalan que todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán el mismo nivel de protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o **familiar**, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Por otra parte, la Constitución establece la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito familiar (art. 42), garantiza el derecho de todos los niños y niñas a tener una familia (art. 44) y establece el derecho al matrimonio para todas las personas (art. 42), independientemente de su género (art. 1 y 13 y Sentencia SU-214 de 2016)<sup>18</sup>.

En este sentido, de las mismas normas que integran el texto constitucional se desprende que las personas reciben el mismo trato y que no podrán existir tratos diferenciales fundados en el origen familiar. Esto significa que **todas las personas tienen los mismos derechos y deberes en la familia, independientemente de su género.**

Al respecto, en reciente jurisprudencia la H. Corte Constitucional reiteró el origen familiar como criterio sospechoso de discriminación.

Dijo la Corte:

*«52. Sobre el particular, esta Corte ha explicado que cualquier trato diferenciado en razón del origen familiar está expresamente prohibido por la Carta Política y, por consiguiente, ninguna autoridad, incluido el legislador, puede “predicar efectos disímiles para el parentesco consanguíneo y el parentesco civil, ya que por*

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-214 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos.

*mandato constitucional todos los hijos, sin importar cuál sea el origen de su parentesco, gozan de los mismos derechos y están sometidos a los mismos deberes y obligaciones.”*

***53. Independientemente del amplio margen de configuración que tiene el Congreso de la República, no se puede expedir normas que consagren un trato diferenciado en cuanto a los derechos y deberes entre los hijos matrimoniales, extramatrimoniales o adoptivos, pues “son inconstitucionales aquellas regulaciones que establezcan discriminaciones entre las personas por razón de su origen familiar”. En efecto, el origen familiar, en el contexto del artículo 13 de la Constitución, es una categoría sospechosa de discriminación.***

*54. Al respecto, cabe señalar que el proceso de reconocimiento de igualdad entre los hijos en Colombia: (i) inició con la expedición de la Ley 45 de 1936, en la que se reguló el reconocimiento de los hijos naturales o extramatrimoniales; (ii) continuó con la Ley 29 de 1982, en la cual se adicionó el artículo 250 del Código Civil para establecer que “los hijos son legítimos, extramatrimoniales y adoptivos y tendrán iguales derechos y obligaciones”; y, (iii) finalizó con la promulgación de la Constitución de 1991 que, como se anotó en precedencia, en su artículo 42 excluye cualquier tipo de referencia, categoría o tipificación discriminatoria, haciendo únicamente mención a los distintos modos de filiación, sin que ello suponga un criterio de diferenciación de los hijos en relación con sus derechos y obligaciones.»<sup>19</sup> (Énfasis fuera del texto original)*

También, en esta providencia esta Alta Corte, y refiriéndose al parentesco civil<sup>20</sup>, reiteró que la igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. Regla también reiterada en las Sentencias C-416 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo y C-053 de 2023, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>20</sup> Acerca del parentesco civil, la H. Corte Constitucional hace una interesante caracterización de este tipo de vínculo familiar en la mencionada Sentencia C-075 de 2021.

Dijo la Corte en esta providencia:

*«(...) es pertinente mencionar que el parentesco civil se encontraba regulado en el artículo 50 del Código Civil, en el cual se indicaba que el mismo “es el que resulta de la adopción, mediante la cual la ley estima que el adoptante, su mujer y el adoptivo se encuentran entre sí, respectivamente, en las relaciones de padre, madre, de hijo. Este parentesco no pasa de las respectivas personas”. Respecto*

legítimos, extramatrimoniales y adoptivos, no se agota en ellos, pues continúa en sus descendientes, sean éstos, a su vez, legítimos extramatrimoniales o adoptivos.

Al respecto, señaló este Tribunal Constitucional:

*«55. Asimismo, esta Corte ha considerado que “la igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos legítimos, extramatrimoniales*

---

*de este artículo, la Corte ha asumido dos posturas. En la primera, contenida en la Sentencia C-336 de 2016, la Sala decidió “NHIBIRSE (SIC) de proferir un pronunciamiento de fondo respecto del artículo 50 del Código Civil, por cuanto dicha disposición fue derogada orgánicamente por el Código de la Infancia y la Adolescencia, configurándose la carencia actual de objeto.” En la segunda, contenida en la Sentencia C-296 de 2019, la Sala precisó, al estudiar la constitucionalidad del literal b) del artículo 6 de la Ley 1306 de 2009, que este último, en el cual se aludía al parentesco civil, estaba vigente, pues: 1) la sentencia anterior no hizo tránsito a cosa juzgada constitucional; 2) “es claro que el CIA no podía derogar la norma parcialmente acusada por dos razones: no se ocupó de una regulación integral del parentesco y además es previo a la misma”; y 3) “desde un análisis que parte del principio democrático es claro que la voluntad del legislador fue mantener la distinción entre el parentesco civil y el consanguíneo, no sólo por la literalidad del texto acusado, sino que una perspectiva sistémica muestra la importancia de estos conceptos para el ordenamiento civil colombiano, por ejemplo le asigna relevancia y consecuencias al parentesco consanguíneo del adoptado en ciertos casos.” En esta oportunidad, la Sala reitera lo ya dicho sobre la existencia del parentesco civil en la Sentencia C-296 de 2019.*

*46. Al respecto, cabe resaltar que en el artículo 64.2 del Código de la Infancia y la Adolescencia se indica que “la adopción establece parentesco civil entre el adoptivo y el adoptante, que se extiende en todas las líneas y grados a los consanguíneos, adoptivos o afines de estos”. En consecuencia, en la actualidad, el parentesco civil debe entenderse como el vínculo familiar derivado de la adopción, el cual genera no sólo los derechos y obligaciones propios del parentesco por consanguinidad entre los padres y los hijos, sino que también compromete, por extensión, a los demás miembros de la familia.*

*47. Un caso paradigmático en torno al referido cambio jurídico, lo constituye la Sentencia C-1287 de 2001, en la que la Corte examinó una demanda en contra de una disposición legal que, reproduciendo el contenido del artículo 33 de la Constitución, fue acusada de otorgarle un trato diferenciado a los parientes por consanguinidad y filiación civil en contravía del principio de igualdad familiar (artículos 13, 42 y 93 superiores).*

*48. En concreto, en la norma enjuiciada se contemplaba la excepción del deber de declarar en materia penal hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil. Sobre el particular, esta Corte indicó que a pesar de que la disposición demanda reproducía el artículo 33 Carta Política, lo cierto es que, en atención al rol preponderante del principio de igualdad en el sistema jurídico nacional, era necesario modular el entendimiento de dicha norma para que le otorgara el mismo trato a las diferentes clases de parentesco y, con ello, optimizar lo dispuesto en los artículos 13 y 42 superiores. Por consiguiente, se declaró que dicha prerrogativa procesal se debe entender extendida hasta el cuarto grado de parentesco civil». Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.*

*y adoptivos, no termina en ellos”, pues “continúa en sus descendientes, sean éstos, a su vez, legítimos extramatrimoniales o adoptivos”. En efecto, “así como antes la desigualdad y la discriminación se transmitían de generación en generación, ahora la igualdad pasa de una generación a la siguiente. Basta pensar en los sentimientos de los hombres, para entender por qué la discriminación ejercida contra el hijo afecta a su padre, como si se ejerciera contra él mismo”.*<sup>21</sup> (Énfasis fuera del texto original)

Por otro lado, la sentencia en comento recapituló varios casos donde el Tribunal Constitucional modificó la legislación vigente en el entendido de que está prohibida la discriminación por razón de origen familiar. Por su importancia, se transcribirán algunas de sus consideraciones *in extenso*.

Dijo la Corte:

*«58. En este orden de ideas, esta Corte ha modulado el entendimiento de múltiples disposiciones legales a fin de evitar tratos discriminatorios fundados en el origen familiar, en especial, para superar la omisión del legislador de incluir el parentesco civil en determinadas normas en las mismas condiciones en que se contemplaban los vínculos por consanguinidad. Así, por ejemplo, además de los fallos C-600 de 2011 y C-110 de 2018 reseñadas páginas atrás, se tiene que:*

*(i) En la Sentencia C-892 de 2012, esta Sala declaró la exequibilidad de la expresión “hasta el grado segundo de consanguinidad (...) y primero civil”, contenida en el artículo 1° de la Ley 1280 de 2009, relacionado con la licencia remunerada por luto, en el entendido de que “también incluye a los parientes del trabajador en el segundo grado civil”; y,*

*(ii) En la Sentencia C-911 de 2013, esta Corte declaró la exequibilidad de la expresión “al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad”, contenida en el inciso quinto del artículo 2 de la Ley 1592 de 2012, en el entendido de que también “se tendrán como víctimas a los familiares en primer grado civil de los miembros de la fuerza pública*

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

*que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.”*

*59. Recientemente, al estudiar una demanda en la que se alegaba la violación del principio de igualdad por discriminación debido al origen familiar, en tanto que la norma enjuiciada les imponía a los parientes consanguíneos el deber de ejercer preferencialmente la función de protección de las personas con discapacidad mental sobre los familiares con filiación civil, en la Sentencia C-296 de 2019, se sostuvo que:*

*(i) Al proponerse en el escrito introductorio un cargo por violación de la igualdad, por discriminación debido al origen familiar, la metodología de análisis a utilizar, para determinar la viabilidad de la pretensión del actor, correspondía al juicio integrado de igualdad en su faceta estricta, lo cual incluía verificar la legitimidad de la medida contenida en la norma demandada;*

*(ii) La finalidad de la medida contenida en la norma demandada era establecer un orden escalonado para ejercer el cuidado de un sujeto en situación de discapacidad mental, como podía inferirse de la simple lectura de su texto, en el que se disponía que “la protección del sujeto con discapacidad mental corresponde y grava a toda la sociedad, pero se ejercerá de manera preferencial por: (...) (b) El cónyuge o compañero o compañera permanente y los demás familiares en orden de proximidad, prefiriendo los ascendientes y colaterales mayores y los parientes consanguíneos a los civiles.”*

*(iii) El objetivo perseguido por la norma demandada “no era legítimo, importante y mucho menos imperioso, pues se funda únicamente en el origen familiar, aspecto completamente irrelevante para la finalidad general de la norma, que es designar al titular de la función de protección de personas con discapacidad mental.”*

*(iv) A efectos de superar la discriminación por razones de origen advertida, debía declararse la inexecutable de la expresión “y los parientes consanguíneos a los civiles”, contenida al final de la norma demandada.*

*60. A partir de lo expuesto, esta Sala reitera que está prohibida la discriminación por razón de origen familiar, lo cual sucede, entre otros eventos, cuando el legislador contempla tratos diferentes, sin justificación alguna, en virtud de los modos de filiación (consanguinidad, afinidad y civil). Asimismo, reafirma que el parentesco civil, que surge de la adopción, tiene los mismos efectos que el consanguíneo, por lo que “toda norma que conceda alguna preferencia o prerrogativa en razón de la naturaleza de la filiación es, en principio, contraria a la Constitución.”»<sup>22</sup> (Énfasis fuera del texto original)*

En conclusión, del mismo Bloque de Constitucionalidad, así como del precedente judicial fijado por la Corte para este tipo de escenarios constitucionales, se desprende que: **(i)** Todas las personas reciben el mismo trato y que no podrán existir tratos diferenciales fundados en el origen familiar; **(ii)** el origen familiar es un criterio sospechoso de discriminación; **(iii)** el parentesco civil tiene los mismos efectos jurídicos que el parentesco consanguíneo.

#### **2.4. Formulación del cargo único de la demanda**

El artículo 8 de la Ley 80 de 1993 vulnera los valores, principios y derechos consagrados en: El Preámbulo y los artículos 13 y 42 de la Constitución Política de Colombia; el artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Este artículo, que establece los casos de inhabilidad e incompatibilidad de las personas, públicas o privadas, en materia de contratación estatal, contiene en sus literales g) y h) de su numeral 1° un trato desigual entre iguales por razones de origen familiar que es irrazonable. Trato que, para efectos de la incapacidad para contratar en este tipo de negocios jurídicos, sería entre los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad y los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. Idéntico análisis de la igualdad de trato en función del origen familiar hace la Corte en las Sentencias C-416 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo y C-053 de 2023, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

### 2.4.1. Test de igualdad

En este orden de ideas, y como la cuestión problemática que propone esta demanda gravita alrededor de un trato discriminatorio en materia de contratación estatal que el Legislador confiere en virtud del parentesco, esta censura se auxiliará en el *test integrado de igualdad* para evaluar la razonabilidad y la proporcionalidad de la norma acusada, para lo cual sustentará la acusación a través de dos etapas de análisis.

En la **primera etapa (I)**: **(A)** se establecerá el criterio de comparación, patrón de igualdad o *tertium comparationis*, es decir, se precisará si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan racional y razonablemente sujetos o situaciones de la misma naturaleza; y **(B)** luego se definirá si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales.

En la **segunda etapa** de análisis **(II)** se determinará si dicha diferencia está constitucionalmente justificada, esto es, si los supuestos objeto de análisis ameritan un trato diferente a partir de los mandatos consagrados en la Constitución Política. Este examen implica una valoración de los motivos y razones que fueron expresados para sustentar la norma acusada y de esta forma obtener su finalidad pretendida. Para tal efecto y como metodología se analizan tres aspectos; **(A)** el fin buscado por la medida; **(B)** el medio empleado; y **(C y D)** la relación entre el medio y el fin.

Por otra parte, según su nivel de intensidad, este test puede tener tres grados: **(i)** estricto; **(ii)** intermedio; y **(iii)** leve. Este grado de intensidad del test integrado, como se caracterizará *infra*, viene establecido por una regla y diferentes criterios que ha determinado la Jurisprudencia Constitucional.<sup>23</sup>

### 2.4.2. Patrón de comparación

Como señala la H. Corte Constitucional, lo primero que se tiene que verificar en este primer peldaño del *test integrado de igualdad* es si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza. Esto implica establecer el criterio de comparación o *tertium comparationis*.

---

<sup>23</sup> *Infra* 2.4.4.

Sobre este aspecto, en la acusación que nos ocupa, se confrontan sujetos y situaciones de la misma naturaleza, es decir, sujetos que forman parte de una familia a través de un vínculo de parentesco:

**Los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad (A) o segundo de afinidad (B) son equiparables a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil (C).**

**A=B=C**

#### **2.4.3. Trato discriminatorio entre sujetos equiparables frente al objeto particular de la norma**

En segundo lugar y en desarrollo de lo expuesto, se observa que el análisis que se propone sitúa a dos grupos de sujetos que; **(i)** son equiparables frente al objeto particular de la norma; **(i)** pero que no tienen su mismo tratamiento.

En este cargo único de la demanda, la censura advierte que, frente al objeto particular de la norma, que no es otro que la fijación legal de un límite a la capacidad negocial de las personas en la forma expresa de inhabilidad o incompatibilidad para contratar con el Estado, **los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad (A) o segundo de afinidad (B) son equiparables a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil (C)**. Al respecto, itérese la redacción de los literales g) y h) del numeral 1° del artículo 8 acusado al referirse a este tipo de incapacidades en la propuesta para una misma licitación:

- **Literal g):** Son incapaces para contratar 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.
- **Literal h):** Son incapaces para contratar 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.

Por otra parte, y como se caracterizó *supra* 2.3. el Bloque de Constitucionalidad y el precedente judicial consolidado<sup>24</sup> son claros al señalar que el parentesco civil tiene los mismos efectos que el consanguíneo, por lo que este “*se extiende en todas las líneas y grados a los consanguíneos, adoptivos o afines de estos*” y “*genera no sólo los derechos y obligaciones propios del parentesco por consanguinidad entre los padres y los hijos, sino que también compromete, por extensión, a los demás miembros de la familia*”.<sup>25</sup>

En este orden de ideas, la norma acusada contiene en sus literales g) y h) de su numeral 1º un trato desigual entre sujetos equiparables por razones de origen familiar. Trato que como se dijo, para efectos de la incapacidad para contratar en este tipo de negocios jurídicos, sería entre **los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad (A) o segundo de afinidad (B) y los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil (C)**.

Dicho esto, se examinará la razonabilidad y la proporcionalidad del mencionado trato discriminatorio.

#### **2.4.4. Necesidad de aplicación de un test estricto de igualdad**

En tercer lugar, y una vez establecido el patrón de comparación frente al objeto particular de la norma, se argumentará porqué este trato semejante no está constitucional o convencionalmente justificado, es decir, la situación objeto de análisis no permite en este caso concreto un trato desigual a partir de los mandatos consagrados en la Constitución Política o el derecho convencional.

Para el efecto, se pasará a determinar el nivel de intensidad con el que se debe abordar el *test integrado de igualdad*, con la finalidad de valorar los motivos y razones que explican el trato discriminatorio acusado y la finalidad que con este se busca.

En tal sentido, y por la importancia que reviste la Jurisprudencia Constitucional para determinar dicho nivel de escrutinio, se transcribirán *in extenso* parte de las motivaciones de la **Sentencia C-104 de 2016**, la cual es explícita en sus consideraciones sobre el tema.

---

<sup>24</sup> *Supra* 2.3.

<sup>25</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

Dijo la Corte:

**«Para determinar cuál es el grado de intensidad adecuado en el examen de un asunto sometido a revisión, este Tribunal ha fijado una regla y varios criterios, los cuales se explicarán a continuación.**

*La regla consiste en reconocer que al momento de ejercer el control de constitucionalidad se debe aplicar un test leve, que es el ordinario. Este se limita a establecer la legitimidad del fin y del medio, debiendo ser este último “adecuado para lograr el primero, valga decir, verificar si dichos fin y medio no están constitucionalmente prohibidos y si el segundo es idóneo o adecuado para conseguir el primero”.*

*Esta regla se formula a partir de dos importantes consideraciones, por una parte, se encuentra el principio democrático, que obliga a darle un peso importante a la labor de creación del legislador, pues debe permitirse un margen considerable de valoración sobre los asuntos objeto de regulación, a partir de la búsqueda de propósitos que se ajusten a los mandatos de la Carta; y por la otra, la presunción de constitucionalidad que existe sobre las decisiones legislativas, lo que se traduce en que no toda distinción de trato involucra la existencia de un componente discriminatorio.*

*Por ello, la Corte ha reiterado que “la Constitución no prohíbe el trato desigual sino el trato discriminatorio”, al entender que el primero puede ser obligatorio en ciertos supuestos, mientras el segundo establece diferencias sin justificación válida. El test leve busca entonces evitar decisiones arbitrarias y caprichosas del legislador, es decir, medidas que no tengan un mínimo de racionalidad.*

*Este test ha sido aplicado en casos en que se estudian materias económicas, tributarias o de política internacional, o en aquellos en que está de por medio una competencia específica definida en cabeza de un órgano constitucional, o cuando, a partir del contexto normativo del precepto demandado, no se aprecia prima facie una amenaza frente al derecho sometido a controversia.*

*La aplicación de un test estricto, como la más significativa excepción a la regla, tiene aplicación cuando está de por medio el uso de un criterio sospechoso, a los cuales alude el artículo 13 de la Constitución, o cuando la medida recae en personas que están en condiciones de debilidad manifiesta, o que pertenecen a grupos marginados o discriminados. También se ha utilizado cuando la diferenciación afecta de manera grave, prima facie, el goce de un derecho fundamental.*

*Este test ha sido categorizado como el más exigente, ya que busca establecer “si el fin es legítimo, importante e imperioso y si el medio es legítimo, adecuado y necesario, es decir, si no puede ser remplazado por otro menos lesivo”. Este test incluye un cuarto aspecto de análisis, referente a “si los beneficios de adoptar la medida exceden claramente las restricciones impuestas sobre otros principios y valores constitucionales”.»<sup>26</sup> (Énfasis fuera del texto original)*

En el caso del contenido de los literales acusados, pueden hallarse los siguientes elementos como **indicios de un trato irrazonable y desproporcionado** que justifican la aplicación de un *test de proporcionalidad de intensidad estricta*.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez,

<sup>27</sup> Sobre el principio de proporcionalidad, a pesar de no contar con una mención explícita dentro de la Carta Política, como señala la H. Corte Constitucional, este «encuentra sustento como principio de interpretación constitucional en su función como el “marco del estado de derecho” que busca asegurar que el poder público actúe dentro de sus competencias y sin excederse en el ejercicio de sus funciones. También, ha indicado que la proporcionalidad como juicio rector de las actuaciones públicas permite establecer, en materia de control jurisdiccional de constitucionalidad, cuándo una determinada norma genera una afectación ius fundamental que resulta excesiva para el beneficio que reporta. En otras palabras, a través de la proporcionalidad ha resultado posible a esta Corte ponderar entre los siguientes factores: (i) el establecimiento de una serie de medidas que tienen por finalidad la consecución de un objetivo constitucionalmente admisible, deseable o válido; (ii) la correlativa afectación que con la adopción de este tipo de medidas se puede generar; y (iii) la necesidad que existe de incurrir en dicha afectación, así como la imposibilidad de lograr esa finalidad por otros medios menos lesivos. De forma que en virtud de él, sea posible al juez constitucional determinar si la restricción que la norma implica para esos intereses jurídicos en discusión, resulta equivalente a los beneficios que reporta. En otras palabras, permite verificar si en relación con la finalidad pretendida, la medida contemplada no termina afectando, en forma desmedida o excesiva, derechos o intereses jurídicos de alta envergadura». Corte Constitucional. Sentencia C-144 de 2015, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

- (I) Las expresiones acusadas de los literales g) y h) del numeral 1° del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 *perse* representan un trato discriminatorio en razón del origen familiar.
- (II) Este trato no cuenta con ningún sustento constitucional o convencional.
- (III) El trato desigual no responde a ningún fin constitucionalmente valioso.
- (IV) El trato desigual entre iguales desconoce el precedente judicial consolidado en las sentencias C-600 de 2011, C-892 de 2012, C-911 de 2013, C-110 de 2018, C-296 de 2019, C-075 de 2021, C-416 de 2022 y C-053 de 2023. En todas estas decisiones la H. Corte Constitucional ha sido clara en señalar que el parentesco civil tiene los mismos efectos que el parentesco consanguíneo, por lo que este “*se extiende en todas las líneas y grados a los consanguíneos, adoptivos o afines de estos*” y “*genera no sólo los derechos y obligaciones propios del parentesco por consanguinidad entre los padres y los hijos, sino que también compromete, por extensión, a los demás miembros de la familia*”.<sup>28</sup>

#### 2.4.5. Proporcionalidad de la medida – ausencia de justificación en el trato asimétrico

Como se dijo *supra*, en este escrito se utilizará la máxima intensidad *del test integrado de igualdad* para justificar la inconstitucionalidad del mencionado trato discriminatorio en materia de incapacidades negociales de las personas en la contratación estatal. En este orden de ideas: (A) Se determinará la **legitimidad** de la finalidad, que en el caso del test estricto se refiere a que sea **imperiosa** en términos constitucionales; (B) se analizará la **razonabilidad de la relación medio-fin**, que corresponde a que el medio sea un instrumento **adecuado** para la consecución del fin; (C) se verificará la **necesidad** como la consideración de existencia y costo de alternativas en términos de derechos; y (D) finalmente se estudiará la **proporcionalidad *stricto sensu*** que corresponde al **análisis global que indique que la medida promueve sustancialmente un fin constitucionalmente importante sin generar un alto sacrificio a otros principios constitucionales**.

---

<sup>28</sup> *Supra* 2.3.

### **A. Legitimidad de la norma acusada**

Como se ha mencionado a lo largo de este escrito (*supra* 2.1), la norma acusada; (i) forma parte del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993; (ii) establece una serie de limitaciones a la capacidad negocial de las personas en este tipo de contratos estatales en la forma expresa de inhabilidad o incompatibilidad para contratar; (iii) tiene como *telos* asegurar el cumplimiento de los principios de interés general, integridad del patrimonio público y transparencia en la contratación pública,

Todas estas notas esenciales de la norma acusada son **legítimas** a luz de la amplia cláusula de configuración que tiene el Legislador en materia de contratación pública.

### **B. Adecuación de la medida**

Por otra parte, estas características del artículo 8 acusado en general, y de los literales g) y h) de su numeral primero en particular, hacen que la norma acusada sea **adecuada** para conseguir los fines constitucionales mencionados.

En efecto, establecer una serie de limitaciones a la capacidad negocial de las personas en este tipo de contratos estatales, en la forma expresa de inhabilidad o incompatibilidad para contratar, se constituye en un medio idóneo por las siguientes razones:

- 1. Promueve el principio de transparencia:** Al establecer las condiciones en las que una persona natural o jurídica puede participar en procesos de contratación pública, se evita que empresas o personas con conflictos de interés o que hayan incurrido en prácticas ilícitas puedan participar en estos procesos, lo que a su vez promueve la transparencia en la contratación pública.
- 2. Fomenta la competencia:** Al establecer condiciones claras para la participación en los procesos de contratación pública, se asegura que se pueda fomentar la competencia y la igualdad de oportunidades, evitando que ciertas empresas o personas tengan ventajas indebidas sobre otras.
- 3. Se tutela la Hacienda Pública:** El régimen de inhabilidades e incompatibilidades se enfoca en proteger los recursos públicos, ya que evita que empresas o personas con conflictos de interés o que hayan

incurrido en prácticas ilícitas puedan obtener contratos con el Estado, lo que a su vez tutela el erario y evita posibles actos de corrupción.

De otro lado, el régimen de las inhabilidades e incompatibilidades en la contratación pública en Colombia tiene impactos positivos en la economía del país, entre ellos:

- 1. Fomenta la competencia:** Al establecer condiciones claras para la participación en los procesos de contratación pública, se fomenta la competencia entre las empresas, lo que a su vez puede mejorar la calidad de los bienes o servicios ofrecidos y reducir los precios.
- 2. Incrementa la eficiencia:** Al promover la transparencia en la contratación pública, se reduce el riesgo de actos de corrupción, lo que a su vez puede mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Esto significa que el Estado puede obtener bienes y servicios de calidad a precios competitivos.
- 3. Genera confianza para la inversión extranjera directa:** Al tener un régimen de inhabilidades e incompatibilidades claro y efectivo, se genera confianza en los procesos de contratación pública y se reduce el riesgo de que los recursos públicos sean malversados. Esto puede atraer inversiones extranjeras y mejorar la percepción de los mercados en la economía del país.
- 4. Promueve la innovación:** Al permitir que empresas de diversos tamaños y especializaciones puedan participar en los procesos de contratación pública, se promueve la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías y procesos que pueden contribuir al crecimiento económico del país.

En igual sentido, y particularmente sobre las inhabilidades e incompatibilidades en función del parentesco, estas se constituyen en herramientas importantes dentro del régimen de contratación pública en Colombia. En efecto este tipo de incapacidades negociales evitan que personas que tengan relaciones de familia con funcionarios públicos o contratistas puedan participar en procesos de contratación pública en los que exista un posible conflicto de interés. De esta manera, se evita que se generen situaciones en las que se pueda privilegiar a familiares o allegados en detrimento de otros proveedores.

En este orden de ideas, el régimen de las inhabilidades e incompatibilidades en la contratación pública en Colombia en general y en función del parentesco en particular, resulta **idóneo** porque: **(i)** Promueve la transparencia, fomenta la competencia y protege los recursos públicos, lo que a su vez contribuye a la consolidación de un Estado Democrático de Derecho, transparente y eficiente; **(ii)** impacta de manera positiva la economía del país al fomentar la competencia entre oferentes, incrementar la eficacia y la eficiencia del manejo de recursos en la economía del sector público, generar confianza para la inversión y promover la innovación tecnológica; **(iii)** evita que se generen situaciones en las que se pueda privilegiar a familiares o allegados en detrimento de otros proveedores.

### C. Necesidad de la medida

De todas las posibles medidas que tiene el Legislador para lograr los fines del Estado a través de la contratación pública en general y la transparencia, el fomento de la competencia y la tutela de los recursos públicos a través del régimen de las inhabilidades e incompatibilidades para contratar en particular, este escoge la que más restringe los demás principios e intereses comprometidos.

En efecto, pudiendo en la confección de este régimen contractual estatal establecer un mismo trato en materia de inhabilidades e incompatibilidades para los sujetos miembros de una misma familia por vínculos de consanguinidad (A) o afinidad (B) como para los sujetos miembros de una misma familia por parentesco civil (C), **escoge un trato basado en un criterio irrazonable y desproporcionado, como es dar un trato diferencial exclusivamente en función del origen familiar.**

Cómo se dijo *supra*, **frente al objeto particular de los literales g) y h) del numeral 1° del artículo 8 de la Ley 80 de 1993**, que no es otro que la fijación legal de un límite a la capacidad comercial en la forma expresa de inhabilidad o incompatibilidad para contratar con el Estado, **los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad (A) o segundo de afinidad (B) son equiparables a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil (C)**, razón por la cual la forma como en estos literales el Legislador delimita la capacidad de los sujetos de la contratación estatal, a partir de un trato desigual entre sujetos iguales por motivos de su origen familiar, es **innecesaria**.

De otro lado, este trato desigual se hace más manifiesto y grosero si se compara con la forma como han sido reguladas las demás inhabilidades e incompatibilidades en el resto del texto de esta norma. A guisa de ejemplo, véase la redacción del literal k) del numeral 1° y los literales b), d) y f) del numeral 2° de este artículo 8 de la Ley 80 de 1993, donde expresamente en estas causales de inhabilidad e incapacidad se señala junto al parentesco por consanguinidad o afinidad el parentesco civil como supuesto de incapacidad contractual en este tipo de negocios jurídicos.

Por otra parte, y como se acusará en el siguiente peldaño del test integrado, este trato desigual entre iguales tampoco promueve intereses públicos valorados por la Constitución o por la magnitud de algún problema administrativo, financiero o técnico que el Legislador haya querido resolver con esta Ley 80 de 1993, mucho menos es proporcional si se tiene en cuenta la grave afectación de los otros intereses constitucionales y convencionales involucrados.

**D. El sacrificio de los valores, principios y derechos intervenidos a partir del trato acusado es desproporcionado *stricto sensu*.**

El trato acusado en razón del parentesco no aporta ninguna utilidad al cumplimiento de los principios de interés general, integridad del patrimonio público o transparencia en la contratación pública. Tampoco promueve intereses públicos valorados por la Constitución o por la magnitud de algún problema administrativo, financiero o técnico que se haya querido resolver con la expedición de un estatuto de la contratación pública. *Contrario sensu*, **este trato desigual entre iguales tiene efectos antagónicos a los perseguidos por este régimen de inhabilidades e incompatibilidades en el régimen de la contratación estatal, como es: (i) La posible selección subjetiva de oferentes; (ii) los posibles conflictos de intereses por existir relaciones de familia de por medio; y (iii) la falta de transparencia y el manejo asimétrico de la información en la contratación pública.**

De otro lado, si a partir de este trato acusado la sociedad hipotéticamente obtiene alguna utilidad en general o en materia de transparencia, competencia o tutela de los recursos públicos en particular, utilidad que por demás está decir es inexistente, esta se obtiene con abierto desconocimiento de la máxima de igualdad y no discriminación en función del origen familiar como eje axial de la Constitución y el derecho convencional (Preámbulo y artículos 13 y 42 de la Constitución Política de Colombia; artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 24 de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos; y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

De este modo, **resulta abiertamente irrazonable y desproporcionado que el Legislador únicamente en función del parentesco otorgue tratamiento diferencial a la hora de establecer límites a la capacidad negocial de las personas en materia de contratación estatal.** Trato desproporcionado que por demás está decir, no genera ningún efecto útil para los fines buscados por la ley 80 de 1993 en general o para los fines de este régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación estatal de su artículo 8 en particular.

## 2.5. Petición de fondo

Por todo lo anterior, y como solución que permite preservar al máximo posible las disposiciones emanadas del Legislador, se solicita respetuosamente a este H. Tribunal Constitucional declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de las expresiones acusadas en el entendido de que estas incluyen a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.

Esta declaración, y no la declaración de inexequibilidad simple, se justifica en la medida que aquella es la solución que más se compadece con la efectividad y operatividad de todos los principios involucrados, incluyendo el *principio democrático y de conservación del derecho*.<sup>29</sup> Para efectos de la declaración de exequibilidad condicionada de las expresiones acusadas, **el principio de igualdad y el principio democrático y de conservación del derecho no resultan excluyentes**, por el contrario, una sola decisión, con un único condicionamiento sobre las expresiones de la Ley acusada, conseguiría un doble efecto de guarda constitucional: **(i)** Erradicar del ordenamiento jurídico un trato discriminatorio en función del origen familiar; y **(ii)** garantizar la efectividad del principio democrático en la mayor medida de lo posible, en tanto se conservan las disposiciones emanadas del Legislador como expresión de la voluntad popular.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Al respecto, la H. Corte Constitucional ha señalado que a través de este *principio democrático y de conservación del derecho* "(...) se busca que los tribunales constitucionales interpreten las normas en el sentido de preservar al máximo posible las disposiciones emanadas del legislador, en virtud del respeto al principio democrático". Corte Constitucional. Sentencia C-633 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>30</sup> Como se ha mencionado a lo largo de este escrito, el régimen de las inhabilidades e incompatibilidades en la contratación pública en Colombia en general, y en función del parentesco en particular, resulta **idóneo** porque: **(i)** Promueve la transparencia, fomenta la competencia y protege

De otro lado, y como señala la Jurisprudencia Constitucional, “(s)i la disposición legal admite varias interpretaciones, de las cuales algunas violan la Carta pero otras se adecuan a ella, entonces corresponde a la Corte proferir una constitucionalidad condicionada o sentencia interpretativa que establezca cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimos constitucionalmente (...)”<sup>31</sup>, razón por lo cual se solicita respetuosamente a esta Honorable Corte Constitucional condicionar la norma acusada en los términos de esta demanda. (Énfasis fuera del texto original)

### **III. TERCERA SECCIÓN – MEDIDAS PREVENTIVAS**

La **tercera sección (III)** de este escrito desarrolla las razones que sustentan la idoneidad y necesidad de una medida cautelar que module provisionalmente los efectos inconstitucionales acusados de los literales g) y h) del numeral 1º del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

En este sentido, para justificar esta pretensión se usarán los siguientes elementos: **(3.1)** Algunas consideraciones sobre las medidas cautelares como mecanismo especial de protección de la Constitución Política; y **(3.2)** la idoneidad y necesidad de que, en razón de los principios y derechos constitucionales y convencionales vulnerados, se modulen o integren provisionalmente los efectos de las expresiones acusadas que se acusan de esta norma.

#### **3.1. Las medidas cautelares como mecanismo especial de protección de la Constitución Política**

Si bien la H. Corte Constitucional ha sido constante en señalar que la enumeración de competencias del artículo 241 de la Constitución es taxativa, la cual no incluye la posibilidad de que este Tribunal Constitucional pueda ordenar la suspensión de normas que estén bajo su conocimiento<sup>32</sup>, o cualquier otra

---

los recursos públicos, lo que a su vez contribuye a la consolidación de un Estado Democrático de Derecho, transparente y eficiente; **(ii)** impacta de manera positiva la economía del país al fomentar la competencia entre oferentes, incrementar la eficacia y la eficiencia del manejo de recursos en la economía del sector público, generar confianza para la inversión y promover la innovación tecnológica; **(iii)** evita que se generen situaciones en las que se pueda privilegiar a familiares o allegados en detrimento de otros proveedores.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-038 de 2006, M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Auto No. 368 de 2015, M.P. Mauricio Gonzales Cuervo.

forma de medida preventiva, esta Alta Corte ha venido modulando esta interpretación en procura de la supremacía e integridad de la Constitución (art. 4), señalando que, en casos excepcionales de manifiesta incompatibilidad con la Constitución, la posibilidad de la ocurrencia de efectos irremediables por la permanencia de la norma en el tiempo, o la simple elusión del control de constitucionalidad, es necesario que este Tribunal Constitucional adopte medidas, también excepcionales, orientadas a impedir la producción de efectos del acto objeto de control.

Al respecto, dijo esta corporación en reciente providencia:

***“Sobre las medidas excepcionales orientadas a impedir la producción de efectos de los actos objeto de control y la negativa de suspender provisionalmente las normas acusadas***

*La Sala Plena señaló lo siguiente:*

*La Corte Constitucional tiene la función de guardar la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de su artículo 241. En este sentido, la supremacía constitucional supone que se haga cumplir el texto y espíritu de la Carta Política de 1991, con eficacia y oportunidad, y para ello con fundamento en la Constitución, la jurisprudencia ha desarrollado múltiples instrumentos de protección y efectividad para producir los efectos buscados, en desarrollo de los artículos 2º, 4º y 241 de la Carta, entre otros. Tales instrumentos de protección y efectividad de la supremacía de la Carta incluyen la posibilidad de fijar los efectos de sus propias providencias, modular sus fallos, los efectos en el tiempo de sus decisiones, el juicio de sustitución y la prelación de asuntos en el orden del día, entre otros.*

*Como regla general, la Corte ha señalado en el pasado que no procede la suspensión de normas, como medida provisional. No obstante, en casos excepcionales, frente a una norma abiertamente incompatible con la Constitución que pueda producir efectos irremediables o que lleve a eludir el control de constitucionalidad, es necesario que la Corte adopte medidas, también excepcionales, orientadas a impedir la producción de efectos del acto objeto de control. Lo anterior tiene sustento en la necesidad de garantizar la eficacia del principio de supremacía*

*constitucional, con lo cual, en virtud de una reinterpretación de las facultades de la Corte para cumplir sus funciones de guardiana de la supremacía de la Constitución, se ajusta el precedente.*

*En todo caso, en este escenario excepcional, con fundamento en los principios de autorrestricción judicial, democrático y de Estado Social de Derecho, una medida como la señalada deberá considerar unos presupuestos mínimos.*

*En consecuencia, para decretar una medida de protección y eficacia, como atribución propia, la Sala Plena de la Corte Constitucional tendrá en cuenta: (i) el carácter excepcional de la medida; (ii) la existencia de una disposición incompatible con la Constitución que produzca efectos irremediables; (iii) la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida; y (iv) la ineficacia de los otros mecanismos de protección y efectividad del orden constitucional. La providencia se adoptará por la Sala Plena a solicitud de cualquier magistrado, y en el auto que la decida establecerá su alcance y duración.”<sup>33</sup> (Énfasis del texto original)*

De otro lado, si bien en esta interpretación del ordenamiento constitucional que hace la Corte se hace referencia principalmente a la suspensión de los efectos temporales de una norma, lo cierto es que este Alto Tribunal también utiliza las expresiones *medidas preventivas* y *medidas excepcionales*, dando a entender la existencia a un tipo de *cautelares constitucionales in genere* que, con *sustento en la necesidad de garantizar la eficacia del principio de supremacía constitucional*, busquen provisionalmente conjurar los efectos inconstitucionales de una norma mientras es objeto de control judicial.

Sobre este aspecto, más que la posibilidad de suspender provisionalmente el fragmento del texto de una norma, lo que realmente se puede inducir a partir de este precedente judicial es la existencia de un tipo de cautelares constitucionales que, independiente de su denominación, tipo o clasificación, buscan conjurar los efectos inconstitucionales de una norma mientras es objeto de control por parte del Tribunal Constitucional, ya sea suspendiendo un fragmento de su texto, o bien sea a partir de la modulación o integración provisional de su contenido. Nótese que esta existencia de un tipo de cautelares *in genere* dentro del control constitucional abstracto, como racionalización de las facultades de

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Auto No. 272 de 2023, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

la Corte a partir del cumplimiento de sus funciones de guardiana de la supremacía de la Constitución, nace de la misma fuente que la posibilidad de suspender textos contrarios a la Constitución, es decir: El artículo 2º (fines esenciales del Estado y efectividad de los derechos fundamentales de las personas); el artículo 4º (supremacía constitucional), el artículo 228 (prevalencia del derecho sustancial); el artículo 229 (acceso efectivo a la administración de justicia); y los artículos 237 y 241 (control constitucional). En igual sentido, los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al señalar la tutela efectiva contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la Ley o el derecho convencional.

En este sentido, la existencia implícita de un género de cautelas que permiten al Tribunal Constitucional suspender provisionalmente los efectos de las leyes a partir de cualquier tipo de medida cautelar, y no solo a partir de la suspensión provisional de textos, completos o parciales de las normas, **se adecúa a la concepción material de la Carta Política**, en tanto permite a través de este tipo de formas procesales materializar sus contenidos y garantizar su protección.

También, resulta **necesaria como instrumento de la supremacía constitucional y la efectividad de los derechos fundamentales**, en tanto para los casos donde el efecto inconstitucional de la norma se restringe temporalmente a partir de la suspensión de su texto, o de un fragmento de este, la Corte tendría instrumentos como la medida cautelar de suspensión provisional del texto legal, mientras que en los casos en que el efecto inconstitucional no se conjura con una cautela de este tipo **la Corte quedaría impávida frente a graves situaciones que impliquen evidente desconocimiento de derechos fundamentales o de otros ejes axiales de la Constitución**.

Por otra parte, y como sustento teórico de estos poderes cautelares *in genere* del Tribunal Constitucional, desde los albores del constitucionalismo moderno tanto la teoría política como la doctrina constitucional han advertido sobre la existencia de este tipo de poderes implícitos en la Constitución para garantizar su supremacía. Ejemplo de esta filosofía es la *teoría de los poderes implícitos en general* y su aplicación en la comprensión de los ámbitos competenciales de los Tribunales Constitucionales en particular. Esta teoría constitucional, que como es sabido tiene origen en el constitucionalismo estadounidense principalmente, sostiene la existencia de poderes implícitos en la Constitución además de los expresamente concedidos en su texto, esto con el fin de cumplir

con las funciones constitucionales que se les han asignado. Negar la existencia de estos poderes implícitos, según esta teoría, equivaldría a afirmar la existencia de un vacío normativo a la hora de garantizar la supremacía e integridad de la Constitución.

Por ejemplo, si la Constitución establece que el Congreso tiene la competencia para legislar sobre determinadas materias, se entiende que el Congreso tiene el poder implícito de investigar y recopilar información sobre esas materias para poder elaborar leyes adecuadas. De esta forma, los poderes implícitos permiten a los órganos constitucionales cumplir con sus funciones de manera eficaz y coherente con el marco constitucional.

Al respecto, Madison argumentó en el Federalista N° 44 que la Constitución debe ser interpretada de manera amplia para permitir la creación de leyes y políticas necesarias y apropiadas para cumplir con los objetivos generales de la unión. Según este, la Constitución no debe ser vista como una lista exhaustiva de los poderes, sino como un marco amplio que permite a los órganos del Estado actuar de manera efectiva en situaciones imprevistas o cambiantes. De este modo, Madison habla de la existencia de una cláusula implícita de poderes "necesarios y apropiados" (cláusula de elasticidad)<sup>34</sup>, que permite a los órganos federales tomar medidas para cumplir de manera efectiva con sus responsabilidades y objetivos.

Dice textualmente este pasaje del Federalista:

*“Si la Constitución hubiese guardado silencio sobre este particular, no hay duda de que todos los poderes especiales requeridos como medios de llevar a efecto los poderes generales habrían afluido al gobierno a virtud de una inferencia inevitable. Ningún axioma se halla asentado más claramente en la ley o en la razón que el que dice que donde se hace obligatorio el fin, están autorizados los medios; dondequiera que se concede un poder general para hacer una cosa, queda incluida toda la facultad particular que sea necesaria para efectuarla. Si la convención hubiera hecho uso de este último método, subsistirían con toda su fuerza las objeciones que ahora se esgrimen contra su plan, y se caería en el inconveniente real de no hacer*

---

<sup>34</sup> En Estados Unidos, la teoría de los poderes implícitos se ha desarrollado en gran medida a través de la interpretación de la cláusula de "poderes necesarios y apropiados" (*Necessary and Proper Clause*) de la Constitución de los Estados Unidos. Esta cláusula, también conocida como la *Cláusula de Elasticidad*, se encuentra en el Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos.

*desaparecer un pretexto de que es posible que se eche mano en circunstancias críticas con el objeto de poner en tela de juicio los poderes vitales de la Unión.*

*Si se nos pregunta cuál ha de ser la consecuencia en caso de que el Congreso interprete equivocadamente esta parte de la Constitución y eche mano de poderes que no estén autorizados por su sentido verdadero, contestaré que la misma que si malinterpretara o diera una amplitud indebida a cualquiera otro de los poderes que le están confiados; o que si el poder general se hubiera detallado mediante facciones y cualquiera de éstas fuera violada; la misma, en fin, que si las legislaturas de los Estados violaran sus respectivas esferas constitucionales. En el primer caso, el éxito de la usurpación dependería de los departamentos ejecutivo y judicial, que son los llamados a exponer el sentido de los actos legislativos y a darles efecto; y en último término habrá que recurrir al pueblo, que tiene en su poder elegir representantes más leales y, por este medio, anular los actos de los otros. La verdad es que en este medio final de reparación se podrá más contra los actos inconstitucionales de la legislatura federal que contra los de las legislaturas locales, por la sencilla razón de que como todo acto de esa índole proveniente de la primera significará una invasión de los derechos de las segundas, éstas estarán siempre listas a señalar la innovación, a dar la alarma al pueblo y a ejercer su influencia local para lograr un cambio de representantes federales. Como entre las legislaturas de los Estados y el pueblo no existe un cuerpo intermedio semejante, que se interese por vigilar la conducta de aquéllas, las violaciones de las constituciones de los Estados tienen mayores probabilidades de permanecer inadvertidas y sin reparar.”<sup>35</sup>*

De igual manera, en el ámbito de los Tribunales Constitucionales, esta *teoría de los poderes implícitos* permite inferir de la Constitución que los tribunales tienen el poder de revisar y declarar inconstitucionales los efectos de las leyes y las acciones del gobierno. Este poder de revisión judicial es conocido como control constitucional o *judicial review*.

---

<sup>35</sup> *RESTRICCIONES A LA AUTORIDAD ESTATAL*. DE EL CORREO DE NUEVA YORK, VIERNES 25 DE ENERO DE 1788. EL FEDERALISTA, XLIV. (MADISON).

Ejemplo de esta *judicial review* como desarrollo de esta *teoría de los poderes implícitos* se puede ver en lo dicho por la Suprema Corte de los Estados Unidos en:

- 1. Marbury v. Madison (1803):** Este caso es a menudo mencionado como el caso que estableció el principio del *judicial review*. En esta decisión, la Corte Suprema sostuvo que tenía el poder de declarar inconstitucionales las leyes del Congreso, y que este poder estaba implícito en la Constitución. El juez Marshall escribió la opinión mayoritaria y argumentó que la Constitución era la ley fundamental del país y que la Corte Suprema tenía el poder de interpretarla y hacer cumplir sus principios.
- 2. McCulloch v. Maryland (1819):** Este caso fue fundamental para establecer la teoría de los poderes implícitos y la importancia del *judicial review*. En esta decisión, la Corte Suprema Federal sostuvo que el Congreso tenía poderes implícitos para llevar a cabo sus responsabilidades constitucionales, como la creación de un banco nacional, y que el estado de Maryland no podía gravar ese banco con impuestos estatales. El juez John Marshall escribió la opinión mayoritaria, en la que defendió el poder de la Corte Suprema para revisar la constitucionalidad de las leyes.
- 3. United States v. Nixon (1974):** En este caso, la Corte Suprema sostuvo que el presidente de los Estados Unidos no tenía inmunidad absoluta y que la evidencia contra él en un caso penal debía ser entregada. La Corte Suprema sostuvo que el poder judicial tenía el poder de revisar las acciones del presidente y que este poder era un poder implícito en la Constitución.

En todos estos casos ha sido constante la Corte Suprema en afirmar que sus poderes de control constitucional se pueden inferir de la estructura general de la Constitución y de los poderes expresamente otorgados al poder judicial. En particular, la Corte ha sostenido que el poder de control constitucional es una consecuencia necesaria de la idea de que la Constitución es la ley suprema de la tierra y de que los jueces tienen el deber de interpretar y aplicar esa ley suprema.

Finalmente, en la teoría constitucional europea, también se reconoce la existencia de poderes implícitos en la Constitución, aunque se utiliza un enfoque diferente al de la teoría constitucional estadounidense.

En Europa, la idea de los poderes implícitos se deriva del principio de que una Constitución no puede prever todas las situaciones y circunstancias que puedan surgir en el futuro. Por lo tanto, la Constitución debe ser interpretada de manera dinámica y evolutiva para garantizar su vigencia y efectividad en el tiempo.

Al respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha desarrollado una teoría de los poderes implícitos que se basa en el principio de la eficacia y la unidad del Derecho de la UE. Según esta teoría, la Constitución de la UE implica la existencia de poderes implícitos que permiten a las instituciones de la UE adoptar medidas necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en la Constitución.

Por ejemplo, el TJUE ha reconocido que la Comisión Europea tiene poderes implícitos para adoptar medidas de salvaguardia en el ámbito del comercio internacional, incluso si estos poderes no están expresamente previstos en los tratados de la UE. De esta manera, se garantiza que la UE pueda cumplir con sus obligaciones internacionales y proteger los intereses de los Estados miembros y de sus ciudadanos.<sup>36</sup>

### **3.2. Necesidad de una medida cautelar que module o integre provisionalmente los efectos de la norma acusada en razón de los principios y derechos constitucionales vulnerados**

Como se mencionó *supra*, en Colombia la H. Corte Constitucional ha venido modulando la interpretación de las competencias del artículo 241 superior en procura de la supremacía e integridad del canon constitucional (art. 4).

Ejemplo de este cambio de jurisprudencia es el Auto No. 272 de 2023, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar, donde se señaló que, en casos excepcionales de manifiesta incompatibilidad con la Constitución, la posibilidad de la ocurrencia de efectos irremediabiles por la permanencia de la norma en el tiempo, o la simple elusión del control de constitucionalidad, es necesario que este Tribunal

---

<sup>36</sup> Acerca de esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, puede verse: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/IMPLIED-POWERS.html>

Constitucional adopte medidas, también excepcionales, orientadas a impedir la producción de efectos del acto objeto de control.

Al respecto, esta providencia, hito en materia de cautelas constitucionales, contiene la siguiente regla judicial, que para efectos del cumplimiento de sus requisitos se cita *in extenso*:

*“En consecuencia, para decretar una medida de protección y eficacia, como atribución propia, la Sala Plena de la Corte Constitucional tendrá en cuenta: (i) el carácter excepcional de la medida; (ii) la existencia de una disposición incompatible con la Constitución que produzca efectos irremediabiles; (iii) la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida; y (iv) la ineficacia de los otros mecanismos de protección y efectividad del orden constitucional. La providencia se adoptará por la Sala Plena a solicitud de cualquier magistrado, y en el auto que la decida establecerá su alcance y duración.”<sup>37</sup> (Énfasis fuera del texto original)*

En esta dirección, y siguiendo estas cargas argumentales fijadas por la Jurisprudencia Constitucional para efectos de la procedencia de la mencionada medida preventiva en el caso de las expresiones acusadas, se encuentra:

- i. El carácter excepcional de la medida.** La medida excepcional que se solicita en esta ocasión es una de carácter provisional, que, para efectos de suspender los efectos inconstitucionales de la norma acusada, module o integre provisionalmente su contenido en el entendido de que estas incluyen a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.
- ii. La existencia de una disposición incompatible con la Constitución que produzca efectos irremediabiles.** Como se dijo *supra* 2.4.5., el trato acusado en razón del parentesco no aporta ninguna utilidad al cumplimiento de los principios de interés general, integridad del patrimonio público o transparencia en la contratación pública. Tampoco promueve intereses públicos valorados por la Constitución o por la magnitud de algún problema administrativo, financiero o técnico que se haya querido resolver con la expedición de un estatuto de la contratación

---

<sup>37</sup> Corte Constitucional. Auto No. 272 de 2023, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

pública. *Contrario sensu*, este trato desigual entre iguales tiene efectos antagónicos a los perseguidos por este régimen de inhabilidades e incompatibilidades en el régimen de la contratación estatal, que bien podrían ser irremediables: **(A) Posible selección subjetiva de oferentes; (B) posibles conflictos de intereses por existir relaciones de familia de por medio, (C) falta de transparencia y manejo asimétrico de la información en la contratación pública.**

- iii. **La necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida.** Los valores, principios y derechos intervenidos son, en su respectivo ámbito, fundamentales para dotar de legitimidad el ordenamiento jurídico. En este sentido, el tipo de cautela constitucional que se solicita resulta **idónea** porque través de este tipo de forma procesal se materializa su contenido tutelar, como es la efectividad de sus cláusulas en materia de igualdad y prohibición de discriminación en función del origen familiar (Preámbulo y artículos 13 y 42 de la Constitución Política de Colombia; artículo 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

También, resulta **necesaria** como instrumento de la supremacía de la constitución y la efectividad de los derechos fundamentales, en tanto permite que la Corte no se quede impávida frente a las situaciones que, como esta, son violaciones palmarias a su contenido.

Por otra parte, este tipo de cautela resulta proporcional *stricto sensu* en la medida que: **(A)** El trato acusado en razón del parentesco no aporta ninguna utilidad al cumplimiento de los principios de interés general, integridad del patrimonio público o transparencia en la contratación pública. Tampoco promueve intereses públicos valorados por la Constitución o por la magnitud de algún problema administrativo, financiero o técnico que se haya querido resolver con la de un estatuto de la contratación pública; **(B)** existe un precedente judicial consolidado de la Corte Constitucional en materia de prohibición de discriminación por razón de origen familiar. A guisa de ejemplo, véase lo dicho en las sentencias C-600 de 2011, C-892 de 2012, C-911 de 2013, C-110 de 2018, C-296 de 2019, C-075 de 2021, C-416 de 2022 y C-053 de 2023. En todas estas providencias la H. Corte Constitucional ha sido clara en señalar que el parentesco civil tiene los mismos efectos que el parentesco consanguíneo, por lo que este “*se extiende en todas las líneas y grados a*

*los consanguíneos, adoptivos o afines de estos” y “genera no sólo los derechos y obligaciones propios del parentesco por consanguinidad entre los padres y los hijos, sino que también compromete, por extensión, a los demás miembros de la familia”.*<sup>38</sup>

- iv. La ineficacia de los otros mecanismos de protección y efectividad del orden constitucional.** Para el caso concreto, no existe una medida que provisionalmente permita proteger la efectividad de las cláusulas constitucionales y convencionales en materia de igualdad y prohibición de discriminación en función del origen familiar (Preámbulo y artículos 13 y 42 de la Constitución Política de Colombia; artículo 7º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Tampoco se encuentra otra medida que permita conjurar los mencionados efectos antagónicos del trato acusado.

En este sentido, y como medida preventiva en este caso, se solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional **MODULAR O INTEGRAR PROVISIONALMENTE** los efectos inconstitucionales de las expresiones acusadas en el entendido de que estas incluyen a los miembros de una misma familia hasta el segundo grado de parentesco civil.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás medidas cautelares que dentro del proceso este Alto Tribunal estime conducentes en procura de la supremacía e integridad de la Constitución Política.

#### **IV. CUARTA SECCIÓN – PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA DEMANDA POR INCONSTITUCIONALIDAD**

##### **4.1. Competencia de la Corte Constitucional**

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda por inconstitucionalidad en los términos del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, el cual conforme a su numeral cuarto (4to), le otorga la función de “*decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación*”.

---

<sup>38</sup> *Supra* 2.3.

#### **4.2. Procedimiento constitucional**

El trámite que debe seguir la presente demanda es el señalado en el Decreto Ley 2067 de 1991<sup>39</sup> y el Acuerdo 02 de 2015<sup>40</sup>.

#### **4.3. Cosa juzgada constitucional**

Se considera que no existe cosa juzgada constitucional en el presente caso.

Hasta la fecha este Tribunal Constitucional no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la norma acusada en los términos de esta demanda, por lo cual, respetuosamente, se solicita un pronunciamiento de fondo al respecto.

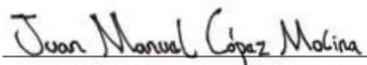
#### **4.4. Anexos de la demanda**

Con este escrito de la demanda se acompaña, a través de mensaje de datos, copia simple del documento de identidad del accionante en formato pdf.

#### **4.5. Domicilio y lugar de notificaciones del accionante**

- **Domicilio:** En la carrera 17 # 96-00 de la ciudad de Pereira.
- **Correo electrónico:** [juanlopez.notificaciones@gmail.com](mailto:juanlopez.notificaciones@gmail.com)

Con todo respeto, de las señoras Magistradas y de los señores Magistrados.



**JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA.**  
**C.C. 1113648201.**

---

<sup>39</sup> Diario Oficial No. 40.012, del 4 de septiembre de 1991.

<sup>40</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Reforma%20Reglamento-19.pdf>