

INTERPRETACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROHIBICIONES PARA CONTRATAR: PRELACIÓN DEL CRITERIO RESTRICTIVO¹

Matheo Restrepo Yepes²

RESUMEN. El derecho hace uso de un lenguaje natural, lo que acarrea vaguedad, ambigüedad y textura abierta en las disposiciones. Esta condición exige que los operadores jurídicos realicen ejercicios interpretativos para determinar el contenido de las disposiciones o, lo que es igual, extraer las normas. En particular, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades ha sido calificado por la doctrina y la jurisprudencia como una regulación taxativa donde prevalece la interpretación restrictiva. El texto estudia si, en efecto, este principio prevalece en el régimen, lo explica e indaga si es posible aplicar otros criterios hermenéuticos. Luego de dichas consideraciones generales, se propone una parte especial donde se evidencian dificultades casuísticas en la interpretación de las inhabilidades e incompatibilidades.

Introducción

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado se compone de un amplio listado de causales que el legislador dispuso en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –EGCAP– y demás regulaciones exógenas. Como se propuso en sesiones anteriores, por ahora no se identifican criterios válidos para distinguir entre ambos conceptos, lo cierto es que uno y otro implican una limitación particular de la capacidad contractual, toda vez que proscriben la posibilidad de que un sujeto, bien sea persona natural o jurídica, particular o servidor público, celebre contratos con entidades estatales sometidas y excluidas del EGCAP³. Es por esto que el texto prefiere referirse al régimen como aquel de *prohibiciones para contratar*.

¹ Este ensayo, escrito para la sesión del 9 de octubre de 2021, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del *Grupo de Estudio de Derecho Público* adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del Profesor Sebastián Ramírez Grisales, y se utiliza no solo para enriquecer el trabajo que el Investigador Principal adelanta al interior del CEDA –que finalmente aprovecha para construir el texto definitivo–, sino también para beneficio de toda la comunidad académica. La línea de investigación en la que se enmarca el ensayo es el *Régimen de la Contratación Estatal*, dirigida por el Profesor –Investigador Principal– Fabián Gonzalo Marín Cortés.

² Auxiliar de Investigación del *Grupo de Estudio de Derecho Público*, Nivel II, adscrito al *Centro de Estudios de Derecho Administrativo* –CEDA–.

³ El artículo 13 de la Ley 1150 de 2011 prescribe: «Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución

Estas proscripciones constituyen, sin duda, una limitación para ejercer ciertos derechos, verbigracia, la personalidad jurídica, en el caso de los proponentes individuales, o la capacidad contractual, tratándose de proponentes plurales —consorcios y uniones temporales—; la libertad de empresa —artículo 333 superior— y la igualdad —artículo 13 *ibidem*—. No obstante, la justificación del régimen se configura a partir de la protección del interés general, la moralidad administrativa, y especialmente los principios de transparencia e imparcialidad en el ejercicio de la función administrativa⁴. De este modo, es claro que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades puede estudiarse desde dos aristas o bienes jurídicamente protegidos por el ordenamiento: por un lado, el interés general y, por el otro, los derechos de los ciudadanos a ser contratistas del Estado. Esta idea, que implica una suerte de proporcionalidad entre ambos intereses en conflicto, ha sido ratificada por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

«El carácter reconocidamente taxativo y *restrictivo* de este régimen y el de las correlativas nulidades, obedece a la necesidad de *salvaguardar el interés general ínsito en la contratación pública de manera que implique el menor sacrificio posible al derecho de igualdad y de reconocimiento de la personalidad jurídica* de quienes aspiran a contratar con el Estado. Es evidente que si la restricción legal (incompatibilidad o inhabilidad) no se sustenta en ninguna necesidad de protección del interés general o ésta es irrazonable o desproporcionada, en esa misma medida pierde justificación constitucional como medio legítimo para restringir, en ese caso, el derecho a la igualdad y el reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas que resultan rechazadas del ámbito contractual del Estado» (cursiva fuera de texto)⁵.

Así mismo, en la providencia referenciada se reconoce el carácter *restrictivo* del régimen. Como se estudiará, la doctrina y la jurisprudencia asumen, de forma aparentemente pacífica, que estas prohibiciones ostentan un criterio hermenéutico prevalente: el restrictivo. Esta postura se justifica en la exigencia al legislador de que, cuando proceda a restringir derechos, debe ser lo más explícito y claro posible, pues, de lo contrario, en aquellas *zonas de penumbra* donde la subsunción de un caso en la regla sea problemática o dudosa, primará siempre el derecho del

Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal».

⁴ Sobre la finalidad perseguida por el ordenamiento jurídico, el Consejo de Estado ha señalado que no es otra que la salvaguarda del interés general: «[...] dotándolo de garantías para cumplir con los principios de transparencia e imparcialidad de la función administrativa y legitimar el proceso de contratación del Estado» (CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 9 de julio de 2014. Rad. 47.830. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-415 del 22 de septiembre de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

ciudadano sobre su limitación. En esta oportunidad, el Centro de Estudios en Derecho Administrativo –CEDA– se dispone a estudiar el asunto para formular una *teoría general de las inhabilidades e incompatibilidades*, esta vez con ayuda de las discusiones casuísticas que se han realizado durante la investigación. En este sentido, el texto se propone evaluar de forma general el criterio hermenéutico prevalente, los intentos por apartarse de dicho criterio, la exclusividad del mismo y la viabilidad o no de acudir a otros argumentos interpretativos. De forma específica, estudia algunos casos problemáticos con el fin de plantear que el criterio de interpretación restrictiva no resulta ser tan sencillo y claro como pareciera.

1. Parte general: la interpretación restrictiva

Según Genaro Carrió, el derecho hace uso de un lenguaje natural que, indefectiblemente, adolece de tres características: es ambiguo, vago y su redacción hace uso de una textura abierta⁶. Esta condición implica que los operadores jurídicos se enfrentan, día a día, a situaciones problemáticas o que recaen en la *zona de penumbra* para la aplicación de las disposiciones. Sobre la labor de interpretar, es preciso afirmar que consiste en el procedimiento intelectual mediante el cual se atribuye significado a un texto normativo⁷. En otras palabras, la interpretación es el método a partir del cual se extraen las normas de las disposiciones. En particular, respecto al régimen de prohibiciones para contratar, las dificultades interpretativas surgen al definir el supuesto de hecho de la prohibición, es decir, determinar si los casos *x*, *y*, o *z*, se subsumen o no dentro de la limitación a la capacidad. Al igual que en la interpretación de todo el ordenamiento, se evidencian casos fáciles y difíciles; precisamente, es allí donde los criterios interpretativos desempeñan un papel determinante, pues, según la

⁶ Para el autor, la *ambigüedad* «quiere decir que una misma palabra, en tanto fonema o grafismo, puede tener distintos significados según los diferentes contextos en que vaya insertada, o bien que una misma palabra puede tener distintos matices de significado en función de esos contextos diversos. Quiere decir también que junto a los usos centrales de un vocablo hay extensiones metafóricas y figurativas». Por *vaguedad* entiende que «muchas veces el foco de significado es único, y no plural ni parcelado, pero el uso de una palabra tal como de hecho se la emplea, hace que sea incierta o dudosa la inclusión de un hecho o de un objeto concreto dentro del campo de acción de ella. Hay casos típicos frente a los cuales nadie en su sano juicio dudaría en aplicar la palabra en juego. Hay casos claramente excluidos del campo de aplicación del vocablo. Pero hay otros que, a diferencia de los primeros y de los segundos, no están claramente incluidos ni excluidos». Finalmente, respecto a la *textura abierta* señala que «aún en el supuesto del empleo de palabras que no son de hecho usadas con vaguedad pueden presentarse perplejidades o desconciertos legítimos» (CARRIÓ, Genaro R. Algunas palabras sobre las palabras de la ley. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1971. pp. 13-21).

⁷ GUASTINI, Ricardo. La interpretación de los documentos normativos. Estado de México: CIJUS Centro Iberoamericano de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Derecho Global Editores, 2018. p. 152.

propuesta hermenéutica que se considere prevalente, se llegará a una u otra conclusión.

Como se anunció, la jurisprudencia ha reconocido el carácter restrictivo del régimen y otorga prevalencia a este criterio en la interpretación de las inhabilidades e incompatibilidades. Se asume que este es el principio aplicable, toda vez que, en cualquier caso, la aplicación de una de las causales implica la limitación inmediata de un derecho. Por ejemplo, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha destacado que: «Las causales de inhabilidad e incompatibilidad deben estar expresa y taxativamente establecidas en la Constitución o en la ley y son de aplicación e interpretación restrictivas»⁸. Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha reiterado que el régimen es de «derecho estricto» y que, como tal, se caracteriza por ser taxativo y expreso. Además, ha hecho mención explícita de la imposibilidad de aplicar interpretaciones analógicas o extensivas⁹. La doctrina, según lo reconoce Dávila Vinueza, comparte estas consideraciones y se han formulado escasas excepciones, como adelante se expondrá¹⁰.

Ahora bien, ¿qué supone una aplicación restrictiva? Según Ricardo Guastini, existen dos tipos de interpretación que resultan mutuamente excluyentes y conjuntamente exhaustivos: la interpretación *literal* o *declarativa* y la interpretación *correctora*. La primera es aquella que, en términos generales, atribuye a una disposición su significado «propio» o más inmediato, aquel que es identificable *prima facie*. Esta interpretación parte de la idea, discutida por el doctrinante, de que las palabras están dotadas de un significado intrínseco, o un contenido que está dado *per se* y que es fácilmente cognoscible. Por el contrario, la interpretación correctora es aquella que supera o modifica el significado «literal» de las palabras, también denominado: «más próximo»¹¹. La interpretación correctora, al extender el significado propio, literal o más próximo de las disposiciones, implica asumir un significado más amplio o más estricto del texto. De este modo, la *corrección* implica una modificación en el significado literal de las palabras, lo que puede concluir en una interpretación *extensiva* o una interpretación *restrictiva*. Esta última la define como aquella que «precisamente, restringe, circunscribe, el significado *prima facie* de una disposición, de forma que excluye de su campo de aplicación algunos supuestos de hecho que, según la interpretación literal, se

⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 29 de abril de 1998. Rad. 1.097. C.P. Augusto Trejos Jaramillo.

⁹ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 9 de julio de 2014. Rad. 47.830. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁰ DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. 3ª ed. Bogotá: Legis, 2016. p. 148.

¹¹ GUASTINI, Ricardo. Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho. Barcelona: Editorial Gedisa, 1999. p. 216.

incluirían en él»¹². En otras palabras, la interpretación restrictiva es aquella que, en caso de duda, prefiere excluir el caso del supuesto de hecho de la norma¹³.

Si bien este criterio ha prevalecido, a nivel doctrinal se han formulado propuestas que amplían el margen de interpretación del régimen. En particular, Dávila Vinueza propone que sería factible aplicar una interpretación *finalística* que, según él, no es equivalente a un ejercicio analógico. Según este criterio, debe determinarse la finalidad establecida con la prohibición y, así, incluir conductas en el supuesto de hecho normativo que no se desprenden necesaria o exactamente de la disposición. Esto, sin duda, es una aproximación a la interpretación teleológica y, con fundamento en lo expresado anteriormente, podría calificarse como una interpretación *extensiva*. El doctrinante propone un ejemplo para fundamentar la conveniencia de esta idea a partir del literal h) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80. Según esta causal, las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación, no podrá celebrar el contrato. La finalidad de la norma es evitar colusiones o acuerdos entre los proponentes para lograr la adjudicación; no obstante, nada dice la norma sobre la posibilidad de que los representantes legales de las sociedades que presentaron propuesta sean la misma persona. En su consideración, si en este caso se aplica la interpretación restrictiva se está dejando de lado la finalidad de la disposición y, en consecuencia, la protección del interés general¹⁴.

Esta postura, aunque se aparta del criterio hermenéutico general, se ha reconocido parcialmente en instancias judiciales. La Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia del 11 de septiembre de 2003, estudió la posibilidad de que los servidores públicos participaran en procedimientos de selección dado que, según el artículo 10 del derogado Decreto Ley 222 de 1983, estaban inhabilitados para *celebrar contratos*. En esta oportunidad, la Corporación reconoció la imposibilidad de realizar analogías en el régimen, pero precisó que este método implica la aplicación de la ley a un evento que no ha previsto el legislador. Sostuvo que la interpretación finalista no implicaba una analogía sino un método para desentrañar el verdadero sentido de la norma, es decir, que correspondía a

¹² GUASTINI, Ricardo. Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho, Op. cit. p. 223-224.

¹³ En palabras de Dávila Vinueza: «cuando una situación determinada, por lógica que parezca, no encaja perfectamente en la premisa mayor de la disposición, no es dado al intérprete aplicarla a la situación determinada. Significa que la analogía no es admitida y taxativas son las causales legales de inhabilidad e incompatibilidad» (DÁVILA VINUEZA. Op. cit., p. 148).

¹⁴ DÁVILA VINUEZA. Op. cit., p. 148.

encontrar un supuesto que sí estaba previsto por el legislador. Afirmó: «Esto significa que la interpretación finalista o teleológica, debe conducir al intérprete a cobijar aquellas situaciones que están insitas [sic] en el supuesto lógico de la norma»¹⁵. En atención a estos argumentos concluyó que la prohibición abarcaba tanto la incapacidad para celebrar contratos como la posibilidad de participar en procedimientos de selección. Por otra parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil retomó los argumentos de la anterior providencia y conceptuó, en sentido similar, que «la jurisprudencia ha señalado que si bien en materia de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones no cabe la analogía y se impone una interpretación restrictiva, ello no impide la interpretación de las normas que las consagran desde un punto de vista finalista o teleológico»¹⁶.

Teniendo esto en cuenta ¿es posible plantear que el criterio hermenéutico restrictivo es y debe ser exclusivo para el régimen de inhabilidades e incompatibilidades? Sobre este punto se sostendrá que, si bien la prevalencia del principio restrictivo es válido, es posible acudir a otros criterios interpretativos e incluso a métodos ponderativos. Piénsese en el supuesto que plantea Dávila Vinuesa. Allí, desde mi perspectiva, no aplica una interpretación finalística, analógica o, en cualquier caso, extensiva, sino que la lógica exige que la prohibición opere. Por ejemplo, usando un argumento *a fortiori* la discusión queda zanjada, pues si se prohíbe que dos parientes participen en la misma licitación, con mayor razón se proscribe que la misma persona participe a expensas de dos personas jurídicas.

Al respecto, podría asumirse la restrictividad como un principio que debe ser aplicado en la medida de lo posible y no como una regla orientada a excluir tajantemente todas las situaciones que no se enmarcan *literalmente* en el supuesto de hecho de la norma. Respecto a la propuesta de métodos ponderativos, es preciso recordar que el régimen se encuentra orientado a conciliar dos intereses o principios: el interés general o la moralidad administrativa y los derechos de los particulares. Así es posible evaluar en cada caso concreto cuándo el sacrificio de uno u otro se encuentra suficientemente justificado, cuándo debe primar este o aquel.

Se insiste, esta no es una invitación a desmitificar la prevalencia de la interpretación restrictiva, lo que se propone es que la misma no se lleve al absurdo en su aplicación, dejando inane gran parte del régimen de prohibiciones para contratar y vulnerando gravemente el interés general y la moralidad administrativa. En otras palabras, la interpretación restrictiva debe ser la primera herramienta

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 11 de septiembre de 2003. Rad. 14.652. C.P. Ricardo Hoyos Duque.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 5 de octubre de 2009. Rad. 1.966. C.P. William Zambrano Cetina.

para solucionar casos difíciles, sin que esto impida que puedan intervenir otros criterios de forma residual. No obstante, debe recordarse que las problemáticas de esta índole surgen a partir de la falta de técnica legislativa, pues si se legislara teniendo como *faro* que se debe ser explícito ante la taxatividad y restrictividad del régimen, se obviarían estas discusiones. A esto se suma el carácter sancionatorio que comportan varias de las prohibiciones, el cual implica que el legislador cumpla a cabalidad con el principio de tipicidad o legalidad estricta, tanto en la determinación de los supuestos de hecho objeto de reproche como en la formulación de sus consecuencias jurídicas.

2. Parte especial: casuística

El numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 dispone que «Son inhábiles para *participar en licitaciones* y para *celebrar contratos* con las entidades estatales: [...]». Esta corta redacción encierra dos problemáticas de gran entidad. En primer lugar, la disposición indica que quien esté incurso en una de las causales de inhabilidad o incompatibilidad que a continuación se enumeran, no podrá participar en *licitaciones* y celebrar contratos con entidades estatales. El legislador de 1993 se refirió explícitamente a un procedimiento de selección: la licitación pública, considerado a su vez, regla general para la selección de contratistas. Ahora bien, si se parte del criterio de interpretación restrictiva en su vertiente más radical, ningún sujeto inhabilitado podrá celebrar contratos con las entidades estatales ni participar en licitaciones públicas; no obstante, estará autorizado para participar en cualquiera de los procedimientos de selección residuales.

Por otra parte, debe considerarse el momento en que se expidió el EGCAP y sus consiguientes reformas. La Ley 80, inicialmente, contemplaba exclusivamente cuatro procedimientos de selección: las licitaciones, la contratación directa, los concursos y los contratos sin formalidades plenas. En el 2007, a partir de la ley 1150, el legislador amplió el número de procedimientos de selección a cinco, dotándolos de mayor autonomía: licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada, mínima cuantía y contratación directa. A su vez, debe valorarse que la expresión «concurso» fue derogada de la totalidad de la norma, pero inicialmente el legislador proscribió «participar en licitaciones o concursos», es decir, tuvo en cuenta todos los procedimientos existentes. En otras palabras, si se acude a un criterio de interpretación histórico o sistemático, podría concluirse que la norma se refirió a la participación general en procedimientos de selección y que, como tal, es posible interpretar que está proscrito participar en procedimientos de selección y celebrar contratos. Al respecto, se sostendrá que debe prevalecer el criterio de interpretación restrictivo, toda vez que existen causales de inhabilidad o incompatibilidad saneables y, por tanto, es posible que un proponente inicie el trámite para ser contratista del Estado estando inhabilitado y durante el mismo subsane aquella condición que le imposibilita suscribirlo, sin que su participación

implique de alguna manera una vulneración a la moralidad administrativa o al interés general. En otras palabras, no justificaría restringir el derecho de los ciudadanos a participar en procedimientos de selección distintos a las licitaciones públicas si no se protege o salvaguarda otro interés de igual o mayor relevancia.

La segunda problemática que surge con ocasión del numeral 1 del artículo 8 surge a partir de la expresión «celebrar contratos». La norma es clara en que no se puede participar en licitaciones y tampoco suscribir contratos; no obstante ¿una persona inhabilitada podría ejecutar contratos? Nuevamente, si se asume un criterio restrictivo en sentido estricto, la respuesta es afirmativa. Sin embargo, no es necesario construir elaboradas disertaciones para vislumbrar que esto carece de lógica. En este tipo de problemas es donde es válido admitir la prevalencia de la interpretación restrictiva y la posibilidad de excepcionarla en cuanto a la regla general. En este caso, a mi modo de ver, es preciso acudir a una interpretación sistemática, toda vez que si se asume que no es posible participar del procedimiento ni suscribir el contrato, pero sí ejecutarlo ¿qué sentido tendría la disposición de las inhabilidades e incompatibilidades en su modalidad de sobrevinientes? Precisamente, el artículo 9 de la Ley 80 dispone que cuando una causal de inhabilidad sobrevenga a un contratista —ejecutor— debe ceder el contrato.

Otro problema cercano a los que hasta el momento se han planteado es el que se produce cuando el legislador dispone una causal de inhabilidad, indicando la proscripción para celebrar contratos, pero guardando silencio sobre la posibilidad de participar en procedimientos de selección. Esto sucede, por ejemplo, en el inciso 3 del artículo 49 de la Ley 617 del 2000, el artículo 5 de la ley 1474 de 2011 y el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. En estos casos, al igual que se planteó el criterio para la restricción en los procedimientos de selección del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80, se sostiene que prevalece la interpretación restrictiva con el propósito de garantizar el mayor equilibrio entre la limitación a los derechos de los particulares y la protección del interés general y la moralidad administrativa, toda vez que asumir una postura contraria no encontraría fundamentación en la protección de un bien constitucionalmente protegido.

Como se entrevé, los dilemas en la interpretación del régimen de prohibiciones están dados por el nivel de precisión y explicitud que usa el legislador en algunas causales y en otras no. Un ejemplo de esta índole es el uso de la expresión «no podrán celebrar contratos ni directa ni indirectamente» usado en disposiciones como el inciso 3 del artículo 49 de la Ley 617 del 2000. El hecho de que el legislador haya precisado que ciertas causales operan cuando el contrato se celebre por la parte o su apoderado ¿implica que en virtud de la interpretación restrictiva, en las demás causales la prohibición solo aplica para los contratos celebrados directamente por la parte? Se sostendrá que una respuesta afirmativa al interrogante es llevar *ad absurdum* el criterio de carácter prevalente. En

cualquier caso, un contrato puede suscribirse directa o indirectamente y, por tanto, no es necesario que el legislador haga explícita esta condición para que la situación se encuentre cubierta por el supuesto de hecho de la prohibición.

En sentido similar, un número significativo de causales de inhabilidad o incompatibilidad provienen de vínculos de parentesco, bien sea por consanguinidad o afinidad, que el legislador ha determinado a partir del uso de tres expresiones: «dentro de», «hasta» y «en». Por ejemplo, el literal g) del numeral 1 de la Ley 80 dispone que no podrán celebrar contratos y participar en licitaciones 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. El uso de esta preposición no genera dudas respecto a si el supuesto incluye o no a los parientes en el primer grado de consanguinidad. En sentido similar, el uso de la expresión «hasta» permite concluir la misma consecuencia. No obstante, por ejemplo, el literal h) del numeral 1 del artículo 8 dispone que no podrán celebrar contratos 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. El uso de dicha expresión sí da lugar a reflexionar si la prohibición opera *exclusivamente* para los parientes en segundo grado o si de la literalidad de la norma se logra inferir que cubre además los parientes en primer grado. Si se aplica un criterio restrictivo, en sentido estricto, la conclusión es negativa y la limitación aplica de forma taxativa para los parientes «en» segundo grado. Sin embargo, basta con aplicar el criterio *a fortiori* para concluir que sí se incluye el primer grado de parentesco, pues, si está proscrito en el caso de los parientes en segundo grado, con mayor razón lo está con los del primero. Este es un típico escenario donde no se exceptúa necesariamente el criterio prevalente de interpretación, sino que se le da una aplicación lógica que proteja de forma equilibrada los intereses en conflicto: los derechos del particular y el interés general.

Finalmente, es preciso cuestionar el criterio hermenéutico aplicable a las excepciones al régimen de prohibiciones dispuesto en el artículo 10 del EGCAP. Como se ha reiterado, en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades debe prevalecer la interpretación restrictiva, toda vez que sus causales suponen la restricción de derechos; sin embargo ¿esto implica que las excepciones al régimen también deben interpretarse en este sentido? o, por tratarse de libertades y no restricciones, ¿deberían interpretarse en sentido amplio? A mi modo de ver, la interpretación *extensiva* debe primar en la aplicación de las causales de excepción, pues estas tienen finalidades de alto interés constitucional: evitar la restricción injustificada de derechos y permitir el cumplimiento de fines constitucionales distintos a los protegidos por el régimen de inhabilidades. Además, si las

inhabilidades e incompatibilidades deben interpretarse en sentido restrictivo, la aplicación de un criterio extensivo a sus excepciones termina siendo una confirmación lógica de la regla general.

Bibliografía

Doctrina

DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. 3ª ed. Bogotá: Legis, 2016. 922 p.

CARRIÓ, Genaro. Algunas palabras sobre las palabras de la ley. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1971. 93 p.

GUASTINI, Ricardo. La interpretación de los documentos normativos. Estado de México: CIJUS Centro Iberoamericano de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Derecho Global Editores, 2018. 560 p.

GUASTINI, Ricardo. Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho. Barcelona: Editorial Gedisa, 1999. 414 p.

Jurisprudencia

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-415 del 22 de septiembre de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 29 de abril de 1998. Rad. 1.097. C.P. Augusto Trejos Jaramillo.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 11 de septiembre de 2003. Rad. 14.652. C.P. Ricardo Hoyos Duque.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 5 de octubre de 2009. Rad. 1.966. C.P. William Zambrano Cetina.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 9 de julio de 2014. Rad. 47.830. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.