

INHABILIDAD POR LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE DEUDORES ALIMENTARIOS MOROSOS¹

Matheo Restrepo Yepes²

RESUMEN. En el marco de la «lucha contra el incumplimiento del pago de alimentos» el legislador consideró que las medidas que dispone el ordenamiento para proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes no son suficientes. En consideración a esto, expidió la Ley Estatutaria 2097 de 2021, donde se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. Esta norma, en el artículo 6, establece una serie de consecuencias gravosas para los sujetos que se encuentren inscritos en esta base de datos, entre ellas, una inhabilidad para contratar con el Estado. A continuación se estudia la teleología de esta disposición, su exequibilidad, y los elementos propios de la causal de inhabilidad: el objeto y los sujetos de prohibición, la temporalidad, publicidad y problemáticas asociadas en cada caso.

Introducción

El Centro de Estudios en Derecho Administrativo –CEDA– continúa con el estudio del régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado. Recientemente, el legislador expidió la Ley Estatutaria 2097 de 2021 por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos –REDAM– y se dictan otras disposiciones. En el artículo 6 se determinan las consecuencias por estar inscrito en dicho registro, entre ellas, la inhabilidad para ser contratista del Estado en tanto el ciudadano inscrito no se encuentre al día con su obligación alimentaria. Esta nueva «base de datos» se asemeja al Boletín de Deudores Morosos del Estado –BDME– o al Boletín de Responsables Fiscales –BRF– dado que formula un mecanismo de publicidad para que las entidades estatales hagan efectivas determinadas consecuencias jurídicas a manera de reproche respecto a un sujeto que incumple la Ley.

Según el párrafo 2° del artículo 7 *ibidem*, el Gobierno nacional designará una entidad del orden nacional para que implemente y administre el REDAM,

¹ Este ensayo, escrito para la sesión del 31 de julio 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 Richard Steve 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 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–.

implementación que deberá surtirse en un término de seis meses contados a partir de la fecha de promulgación de la Ley 2097, es decir, a partir del 2 de diciembre de 2021 el registro debe encontrarse en funcionamiento y, por tanto, empezará a aplicarse la inhabilidad del artículo 6. Así, como cualquier otra novedad legislativa, este asunto merece múltiples análisis que anticipen soluciones a las problemáticas prácticas que se suscitaran a partir de la aplicación de la norma. Partiendo de esta idea, el texto se ocupa de: *i)* la teleología y constitucionalidad de la inhabilidad; *ii)* el hecho generador y la temporalidad de la prohibición, y *iii)* los sujetos y el objeto.

El objeto de estudio será, específicamente, el inciso 1 y el numeral 1° del artículo 6, que disponen:

«Artículo 6°. Consecuencias de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. La inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos generará las siguientes consecuencias:

»1. El deudor alimentario moroso solo podrá contratar con el Estado una vez se ponga a paz y salvo con sus obligaciones alimentarias. Esta *inhabilidad* también se predica del deudor alimentario moroso que actúe como representante legal de la persona jurídica que aspira a contratar con el Estado» (cursiva fuera de texto).

Sobre la naturaleza de la prohibición, es decir, si es una inhabilidad o una incompatibilidad, el texto no realizará mayores consideraciones. Es una *inhabilidad* por las siguientes razones: *i)* desde una perspectiva formal, el legislador la denominó de esta forma, como se evidencia en el énfasis de la cita inmediatamente anterior; *ii)* desde una perspectiva material, la causal no reprocha la congruencia o coexistencia de dos vínculos o calidades jurídicas de un mismo sujeto respecto a una entidad estatal, es decir, no es una incompatibilidad y *iii)* el numeral 1° es un ejemplo perfecto de inhabilidad al tratarse de una carencia o falta de aptitud de un sujeto para celebrar un contrato estatal a partir del incumplimiento de la Ley.

1. Teleología y constitucionalidad

La decisión del legislador de incorporar una nueva inhabilidad para contratar con el Estado no es un hecho aislado o aleatorio, por el contrario, es posible determinar las finalidades de la Ley 2097 de 2021 a partir de su Exposición de motivos, disponible en la Gaceta N°672 del Congreso de la República. En primera instancia, el poder legislativo señala antecedentes cercanos de países que han implementado «registros de manutención infantil», algunos incluso con la misma denominación: REDAM. Por ejemplo, Buenos Aires adoptó el RDAM en la Ley 269 de 1999, Uruguay implementó el REDAM a partir de la Ley 18.244 de 2007, Perú dispuso la

creación del REDAM en la Ley 28.970 de 2007, entre otros³. Varias de estas legislaciones extranjeras preceptúan una inhabilidad para ser contratista estatal a partir del registro en la base de datos, otros incluso remiten esta información a entidades financieras privadas con el fin de limitar la posibilidad de que alimentantes morosos accedan a créditos⁴.

Por otra parte, el legislador recuerda que existen diferentes medios para hacer efectivas las obligaciones alimentarias en Colombia: *i)* mediante un proceso administrativo de restablecimiento de derechos –PARD–; *ii)* presentando una denuncia ante la Fiscalía orientada a dar inicio a un proceso penal por el delito de inasistencia alimentaria –artículo 233 de la Ley 599 del 2000– y *iii)* accionando ante la jurisdicción civil con el fin de adelantar un proceso ejecutivo. Posteriormente, presenta cifras de diferentes organizaciones para dar cuenta de que estos medios no son suficientes para garantizar la eficacia en el pago de las obligaciones alimentarias; destaca, por ejemplo, que dos de estas vías implican el acceso a un sistema de justicia absolutamente colapsado y que presenta un sin número de barreras para los sujetos reclamantes de esta prestación: principalmente, mujeres cabeza de familia.

En este sentido, la finalidad del REDAM y las consecuencias por estar inscrito en él –como la inhabilidad para contratar– es constituir medidas coercitivas encaminadas a lograr la eficacia en el pago de las obligaciones alimentarias⁵, esto, en el marco de la «lucha contra el incumplimiento en el pago de alimentos»⁶. Esto se fundamenta, además, en una política pública de equidad de género y en la garantía de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional.

³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta N° 672 [en línea]. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2018. 24 p. [Consultado el 28 de julio de 2021]. Disponible en: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta_672.pdf.

⁴ En el numeral 4 de la Ley 2097 de 2021 se dispone una medida similar, según la cual, cuando el deudor alimentario solicite un crédito o la renovación de un crédito ante una entidad bancaria o de financiamiento, se exigirá el certificado del REDAM.

⁵ «[...] existe la necesidad de ampliar los mecanismos de exigibilidad y sanción de este delito, que redunde en herramientas más efectivas, sin que ello implique el aumento de penas; es decir, propiciar “la generación de espacios e incentivos de la obligación alimentaria, más allá de sus propósitos punitivos” implica la adopción de medidas legislativas tales como el mejoramiento de los sistemas de identificación, monitoreo y reporte de los(as) alimentos (sic) que incumplan su obligación de cuidado y manutención, facilitarían que la sanción legal cumpliera con su objetivo de persuadir a los demandados para que se abstuvieran de cometer o reiterar la conducta delictiva» (Ibíd., p. 13).

⁶ Resulta curioso ese lenguaje aparentemente beligerante del legislador colombiano para determinar las políticas públicas: «lucha contra la corrupción», «lucha contra el narcotráfico», «lucha contra el incumplimiento del pago de alimentos».

Superado el estudio por la teleología de la causal de inhabilidad, es oportuno indagar por la constitucionalidad de dicha medida. Por tratarse de una Ley estatutaria, la Corte Constitucional realizó control previo en la Sentencia C-032 de 2021. En atención a los intereses del texto, se presentarán exclusivamente las razones que dieron lugar a la exequibilidad del numeral 1° del artículo 6.

A partir de las consideraciones de algunos de los intervinientes, la Corporación definió tres problemas jurídicos a tratar: *i)* si la inhabilidad resulta desproporcional e irrazonable por no ser una medida necesaria para el cumplimiento de la obligación alimentaria; *ii)* si la extensión de la inhabilidad a las personas jurídicas cuando su representante legal es deudor moroso resulta desproporcionado al ampliar las consecuencias de una obligación que es personal a otros sujetos y, además, si esto vulnera el debido proceso; *iii)* si es compatible con la Constitución la disposición que estipula una inhabilidad sobreviniente cuando el contratista o representante legal de la persona jurídica es inscrito en el REDAM durante la ejecución del contrato estatal⁷.

Respecto al primer planteamiento la Corte resolvió que la medida era proporcional y razonable a partir de la aplicación de un test intermedio de proporcionalidad. En su consideración, la medida cumple el fin constitucional —la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes—, es necesaria —porque incentiva el pago de las obligaciones alimentarias— y, finalmente, es proporcional en sentido estricto. Adicionalmente, argumentó que era imperiosa la protección de la moralidad administrativa y que esta se garantizaba al no permitir que los colaboradores de la Administración incumplieran con deberes de tan importante índole como las obligaciones alimentarias.

La Corporación también presentó los siguientes razonamientos: *i)* las obligaciones civiles gozan de mecanismos paralelos de pago que no requieren de la vía judicial o administrativa, como los cobros prejurídicos y las suspensiones del servicio, sin embargo, las obligaciones alimentarias no; *ii)* las Sentencias C-237 de 1997 y C-984 de 2002 declararon exequible el tipo penal de inasistencia alimentaria en diferentes estatutos penales, de modo que, si es posible sancionar tan gravosamente la mora en las obligaciones alimentarias, con mayor razón es legítimo formular una restricción a la capacidad contractual; *iii)* en la Sentencia C-651 de 2006 se declaró exequible la inhabilidad para contratar con las personas incursoas en el BRF, además, allí se dijo que la inhabilidad era una medida idónea y eficaz para recaudar las acreencias del Estado y esta lógica puede aplicarse de forma analógica a la norma en cuestión y *iv)* en la Sentencia C-093 de 2020 se

⁷ Sobre este último planteamiento, debe precisarse que la redacción inicial del numeral 1° incluía el siguiente fragmento: «Estando en ejecución el contrato, será causal de terminación del mismo incurrir en mora de las obligaciones alimentarias». Esta redacción fue declarada inexecutable por las razones que pasa a explicarse.

admitió que el legislador puede establecer inhabilidades no solo para proteger la moralidad administrativa sino también para garantizar otros fines imperiosos del Estado, esto, con ocasión a la constitucionalidad de la inhabilidad dispuesta en el Código de Policía por el no pago de multas; así, ¿qué fin del Estado más importante que la efectividad de los derechos de los menores?⁸

En atención al segundo planteamiento, la Corte determinó que la extensión de la inhabilidad a las personas jurídicas cuyo representante legal sea un deudor alimentario moroso no es desproporcional, toda vez que entre ambos sujetos existe «una relación cualificada de dependencia y confianza»⁹ y que esto acarrea una suerte de «deber de diligencia» por parte de los socios para seleccionar el representante legal que cumpla con sus deberes legales. A su vez, argumentó que las normas de remoción y nombramiento de representantes legales suelen ser bastante flexibles y que, en este sentido, no se ve afectada gravemente la capacidad contractual de las personas jurídicas. Por último, señaló que la extensión es necesaria pues, a través de las sociedades unipersonales, sería posible que los sujetos evadan la inhabilidad, por ejemplo, constituyendo una sociedad por acciones simplificada –SAS–. Este último argumento carece de sentido, dado que bien puede constituirse una SAS de forma unipersonal y nombrar un representante legal distinto al socio fundador.

Finalmente, respecto al último planteamiento, es decir, frente a la cláusula que disponía, en caso de una inhabilidad sobreviniente cuando el registro en el REDAM se diera durante la ejecución de un contrato estatal, la terminación del contrato, la Corporación realizó un test intermedio de proporcionalidad. Determinó

⁸ Entre estos argumentos, la Corte responde a una crítica planteada por varios intervinientes: en lugar de impedir la celebración de contratos, debería permitírsele al deudor moroso celebrar contratos estatales y, de los réditos obtenidos en estos, las entidades estatales podrían descontar la obligación alimentaria en mora y pagarla. Al respecto afirmó: «En primer lugar, la evaluación sobre la conveniencia de la medida es un asunto que corresponde prioritariamente al Legislador y, como se explicó anteriormente, la Corte ha avalado la constitucionalidad de medidas que, como la sanción penal, imponen consecuencias más intensas para el obligado que las que se derivan de la mencionada inhabilidad.

»En segundo lugar, el cuestionamiento planteado por los intervinientes es incompleto, en la medida en que solamente analiza el asunto desde el punto de vista del acreedor pero deja de tener en cuenta la necesidad de resolver con prontitud la mora en el pago de la obligación alimentaria. Así, supedita ese pago a las actuaciones posteriores a la suscripción del contrato o a la vinculación laboral o reglamentaria con el Estado. Con esa misma lógica podría válidamente plantearse que el futuro servidor o contratista puede valerse de los diferentes mecanismos de crédito existentes para atender la obligación alimentaria y luego, con base en los salarios o ingresos contractuales recibidos, asumir esa obligación y continuar con el pago cumplido de la acreencia alimentaria» [CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-032 del 18 de julio de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado].

⁹ Ibid.

que la medida cumplía un fin constitucional, que era idónea, pero que no era proporcional en sentido estricto, en tanto se verían gravemente afectados los principios de la función administrativa —especialmente la eficacia, economía y celeridad— si se terminaba el contrato y la entidad tenía que adelantar nuevamente un proceso de selección para la terminación de la obra o prestación del servicio. Concluyó entonces que el fragmento era inexecutable y fue eliminado antes de la promulgación de la Ley.

Hasta este punto se ha expuesto las consideraciones que hizo la Corte para declarar la exequibilidad de la norma; no obstante no se ha tomado postura sobre el asunto. El texto sostiene que los test de proporcionalidad realizados por la Corporación fueron excesivamente flexibles y, aunque se dijo aplicar un nivel intermedio en estas ponderaciones, la argumentación se acopla más a la de un test leve de proporcionalidad. Por el contrario, se comparte el salvamento de voto del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, en el sentido de que todas las hipótesis del artículo 6 resultan medidas desproporcionadas si se interpretan de forma sistemática con el párrafo 1° del artículo 3, que limita al deudor la posibilidad de excepcionar exclusivamente por el pago de las obligaciones, desconociendo que se pueden dar situaciones de fuerza mayor, caso fortuito, como el secuestro, la quiebra o el desempleo temporal¹⁰. En palabras del Magistrado: «por razón de la decisión de hacer consistir la justa causa en el pago de la obligación, y al obligar al deudor a tramitar ante el juez una modificación de la obligación alimentaria a pesar de que las circunstancias que llevaron a la mora no necesariamente justifican la modificación de la obligación o, incluso, a pesar de que esa no sea la voluntad del obligado»¹¹.

2. Hecho generador y temporalidad

Según el numeral 1° del artículo 6, «El deudor alimentario moroso solo podrá contratar con el Estado una vez se ponga a paz y salvo con sus obligaciones alimentarias». Una interpretación literal de esta disposición permite concluir que el hecho que da lugar a la imposición de la inhabilidad es la deuda y, como tal, esto permite pensar que la inhabilidad opera de pleno derecho. Sin embargo, esta conclusión es errada, pues la determinación del «hecho generador» de la inhabilidad implica el análisis del inciso 1° del artículo 6: «Consecuencias de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. La inscripción en el

¹⁰ El párrafo 2° del artículo 3 dispone: «Solo podrá proponerse como excepción a la solicitud de registro en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos el pago de las obligaciones alimentarias que se encuentran en mora, siempre y cuando sea la primera inscripción, en el evento de recurrencia en el incumplimiento de las cuotas alimentarias y el pago de las mismas antes del registro, este se llevará a cabo por tres meses en la segunda oportunidad y por 6 meses en las ocasiones siguientes».

¹¹ Ibid.

Registro de Deudores Alimentarios Morosos generará las siguientes consecuencias: [...]». Teniendo en cuenta esta redacción, se comprende que el hecho que da lugar a la inhabilidad es la inscripción en el REDAM, de lo contrario, la causal no podría aplicarse. Según el artículo 2 *ejusdem* la inscripción solo se aplica a las personas que se encuentren en mora a partir de tres 3 cuotas alimentarias, sucesivas o no, establecidas en sentencias ejecutoriadas, acuerdos de conciliación, o cualquier título ejecutivo que contenga obligaciones de carácter alimentario.

El trámite para registrar un alimentante moroso en el REDAM se compone por los siguientes pasos: *i)* el acreedor de alimentos deberá solicitar el registro ante el juez o funcionario que conoce o conoció del proceso de alimentos; *ii)* la autoridad debe correr traslado al supuesto deudor alimentario, por un término de 5 días hábiles; *iii)* durante el traslado, el deudor solo podrá excepcionar el pago, como única justa causa válida; *iv)* al término del traslado, el funcionario debe resolver sobre la procedencia de la inscripción; *v)* la decisión está sujeta al recurso de reposición, el cual debe resolverse en un término de 5 días hábiles; *vi)* una vez se encuentre en firme la decisión, la autoridad oficiará en un plazo no mayor a cinco 5 días hábiles a la entidad encargada de operar el REDAM para que inscriba la medida.

Respecto a la posibilidad de excepcionar el pago durante el término de traslado debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 3: la excepción de pago solo puede presentarse siempre que se trate de la primera inscripción, dado que «en el evento de recurrencia en el incumplimiento de las cuotas alimentarias y el pago de las mismas antes del registro, este se llevará a cabo por tres meses en la segunda oportunidad y por 6 [sic] meses en las ocasiones siguientes». Esta cláusula pretende evitar que los alimentantes solo cumplan con sus obligaciones una vez que se vean potencialmente amenazados de ser inscritos en el REDAM. Así, cuando el acreedor solicite la inscripción por segunda vez y el deudor se ponga al día en las cuotas alimentarias durante el término de traslado, la autoridad deberá officiar para que se realice la inscripción por un término de 3 meses, aunque el alimentante se encuentra a paz y salvo con sus obligaciones. En el mismo sentido, las demás ocasiones que el acreedor presente la solicitud y el deudor alimentario pague, la medida se inscribirá por 6 meses. Teniendo esto en cuenta, se ratifica la postura adoptada: el hecho generador de la inhabilidad es el registro en el REDAM y no la mora en las obligaciones alimentarias, pues es posible estar inscrito y estar a paz y salvo con el acreedor.

En atención al término de la inhabilidad, el numeral 1° del artículo 6 es claro cuando dispone que: «El deudor alimentario moroso solo podrá contratar con el Estado una vez se ponga a paz y salvo con sus obligaciones alimentarias». En este sentido, la inhabilidad termina inmediatamente el deudor alimentario se pone al día con las cuotas, salvo que se trate de inscripción por reincidencia. No obstante

esta conclusión pugna de forma directa con aquella que se ha propuesto respecto al hecho generador de la inhabilidad. En otras palabras, si la inhabilidad se termina inmediatamente se pagan las obligaciones alimentarias, entonces el hecho generador de la inhabilidad no es estar inscrito en el registro, sino la mora en el pago. A mí modo de ver, esta discusión se zanja con una interpretación sistemática del parágrafo 3° del artículo 3, que dispone: «Cuando se acredite la cancelación total de las cuotas alimentarias en mora, el juez oficiará en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles a la entidad encargada de su operación con el propósito de cancelar la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos [...]».

Si bien el numeral 1° del artículo 6 dispone que una vez pagada la obligación alimentaria el deudor queda habilitado para contratar, el artículo 3 establece un trámite para que dicha información se refleje en el registro: la prueba del pago ante la autoridad que ordenó la inscripción y el posterior oficio para retirarla en un término de 5 días. De este modo, el hecho generador es el mismo que se concluyó inicialmente: estar inscrito en el REDAM, pues el pago de la mora no basta para que la inhabilidad se inaplique de pleno derecho. Esta confusión pudo evitarse con un poco más de pulcritud en la técnica legislativa.

Esta postura, sin embargo, admite una crítica muy razonable. En el régimen de inhabilidades e incompatibilidades prima el criterio de interpretación restrictivo, a favor de los derechos de los ciudadanos en caso de duda. Piénsese, por ejemplo, en un deudor inscrito en el REDAM que paga sus obligaciones en mora y solicita a la autoridad competente que oficie a la entidad administradora del REDAM para cancelar su inscripción; la autoridad tiene un término de 5 días para enviar el oficio y, durante este término, se le presenta una oportunidad al alimentante para celebrar un contrato estatal ¿este podría presentar prueba de su pago ante la entidad estatal y suscribir el contrato? El intérprete que le otorgue mayor peso al numeral 1° del artículo 6 y al criterio de interpretación restrictivo responderá que sí, por el contrario, quien se aferre a una interpretación sistemática de la Ley 2097 de 2021 y considere que el hecho generador de la inhabilidad es el registro y no la deuda, concluirá que no. Este último, en consecuencia, asumirá que las entidades estatales deben solicitar el certificado del REDAM para probar que no se está incurrido en la inhabilidad, al igual que deben hacerlo las entidades bancarias para otorgar o renovar créditos, y las notarias para perfeccionar la enajenación de muebles o inmuebles sujetos a registro —numerales 3 y 4 del artículo 6—.

Otra situación, menos problemática, se generaría si un deudor alimentario paga su deuda y la autoridad competente oficia al administrador del REDAM para que cancele la inscripción del alimentante en el registro y, aun así, por alguna falla técnica o por incompetencia de la entidad administradora, la información no es retirada del REDAM. En este caso, la capacidad contractual no puede depender de la diligencia de la entidad o la eficacia de medios electrónicos, de modo que estará

habilitado para celebrar contratos estatales siempre que acredite el pago de las obligaciones alimentarias, presente el oficio de cancelación de la inscripción y acredite la situación por la que el pago no se ha reflejado en la cancelación del registro.

Finalmente, como se explicó en el acápite anterior, la Ley 2097 de 2021 no dispone una norma especial en caso de inhabilidades sobrevivientes, esto es, cuando el deudor sea inscrito en el REDAM durante la ejecución de un contrato estatal. En este sentido, se aplica la regla general del artículo 9 de la Ley 80 de 1993, según la cual «Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, este cederá el contrato previa autorización escrita de la entidad contratante o, si ello no fuere posible, renunciará a su ejecución [...]»¹².

3. Sujetos y objeto de la inhabilidad

En atención a los sujetos de la inhabilidad, es claro que solo las personas naturales pueden adquirir obligaciones alimentarias en virtud a la procreación de hijos, la celebración de matrimonios y demás hechos propios de este tipo de sujetos. Sin embargo, la segunda parte del numeral 1° del artículo 6 prescribe: «Esta inhabilidad también se predica del deudor alimentario moroso que actúe como representante legal de la persona jurídica [...]». Esta redacción es bastante confusa, pues es claro que la intención del legislador es extender la inhabilidad a las personas jurídicas cuyo representante legal se encuentre inscrito en el REDAM, pese a esto, la expresión que usa es: «también se predica del deudor alimentario moroso [...]». Una propuesta de redacción un poco más acertada para esta extensión de la inhabilidad es la siguiente: «esta inhabilidad también se predica de la persona jurídica que tenga por representante legal un deudor alimentario moroso». Sobre este asunto, basta con precisar que cuando un sujeto inhabilitado, bien sea una persona natural o una persona jurídica que tenga por representante legal una persona natural inscrita en el REDAM, integre un proponente plural, como un consorcio o unión temporal, esta inhabilidad se transmite al proponente compuesto.

Respecto al objeto de la inhabilidad, la primera parte del numeral 1° del artículo 6 dispone que el deudor alimentario solo podrá «contratar» con el Estado una vez se ponga a paz y salvo con sus obligaciones alimentarias. Atendiendo a la

¹² Al respecto, se debe precisar que sí existen escenarios particulares donde se excepcione la regla general de cesión del contrato dispuesta en el artículo 9 de la Ley 80, por ejemplo, el artículo 5 de la Ley 190 de 1995, que dispone: «En caso de haberse producido un nombramiento o posesión en un cargo o empleo público o *celebrado un contrato de prestación de servicios* con la administración sin el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo o la celebración del contrato, se procederá a solicitar su *revocación o terminación*, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción [...] [cursiva fuera de texto].

primacía del criterio de interpretación restrictiva, es lógico asumir que exclusivamente se encuentra proscrito suscribir contratos estatales, de forma que está permitido participar de los procedimientos de selección a través de la presentación formal de propuestas y otras actividades, como la presentación de cotizaciones para los estudios de mercado que realizan las entidades estatales.

También podría interpretarse en sentido contrario si se asume que la presentación de propuestas en los procedimientos de selección es un acto encaminado a la posterior adjudicación y celebración de contratos estatales, pues sería inoficioso y desgastante para la Administración Pública recibir y calificar propuestas que luego no podrán convertirse en contratos. En este sentido, la prohibición para contratar contiene la posibilidad para participar en los procedimientos de selección. No obstante, esta postura es susceptible de una crítica: es posible estar incurso en la inhabilidad durante la presentación de la propuesta y, luego de ponerse al día con las obligaciones alimentarias, estar habilitado para la posterior suscripción del contrato.

Así, en clave del principio de interpretación restrictiva, resultaría garante de los derechos de los ciudadanos asumir que el objeto de la inhabilidad es la celebración de contratos y no la presentación de propuestas. Pese a esto, se sostiene que el objeto de la inhabilidad contiene ambas actividades en atención a un argumento de orden legal. Según el numeral 1° del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, son inhábiles para «participar en licitaciones y para celebrar contratos: a) Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la Constitución y las leyes» [cursiva fuera de texto]. Si se entiende la expresión «participar en licitaciones» de forma amplia como la participación en procedimientos de selección, la norma determina el alcance de las inhabilidades exógenas al Estatuto General de Contratación de la administración Pública —EGCAP— en el sentido de proscribir la celebración de contratos y la presentación de propuestas.

Por otra parte, la segunda parte del numeral 1° del artículo 6 dispone que la inhabilidad también se predica «del deudor alimentario moroso que actúe como representante legal de la persona jurídica que *aspira a contratar* con el Estado» [cursiva fuera de texto]. Esta redacción resulta aún más problemática, pues pareciera que el legislador ha preceptuado dos objetos de prohibición distintos en atención al sujeto pasivo de la inhabilidad: la primera parte —referente a las personas naturales— es clara en que la prohibición es celebrar contratos y, la segunda —sobre las personas jurídicas—, permite concluir que tampoco es posible la presentación de propuestas. Se sostendrá, entonces, que el objeto de la inhabilidad, tanto para las personas jurídicas como para las personas naturales, es la presentación de propuestas en procedimientos de selección y la posterior suscripción de contratos estatales.

Bibliografía

Jurisprudencia

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-032 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta N° 672 [en línea]. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2018. 24 p. [Consultado el 28 de julio de 2021]. Disponible en:http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radica dos/Ponencias/2018/gaceta_672.pdf

