FORMATO PQRSD

PUEBLOS TRIBALES - Convenio No. 169 de la OIT – Compromisos – Derechos – Pueblo Rrom

Con la suscripción del Convenio No. 169 de 1989 "Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes" de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, incorporado al bloque de constitucionalidad mediante la Ley 21 de 1991, "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ava reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989", el Estado colombiano se comprometió a promover el desarrollo de los pueblos indígenas y tribales con acciones concretas dirigidas al reconocimiento de sus derechos y el respeto de su integridad, entre otros compromisos adquiridos.

[…]

En lo que respecta a la expresión "*pueblos indígenas y tribales*", ha de precisarse que abarca a todos los pueblos y/o comunidades que conservan total o parcialmente sus tradiciones o costumbres, instituciones y organización social, ello quiere decir, que no solo los pueblos indígenas son titulares de los preceptos establecidos en el convenio 169 aprobado por la Ley 21 de 1991, sino que otros grupos étnicos diferenciados, como es el caso de las Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras, quienes también son titulares de los derechos ligados a la autonomía, diversidad cultural, defensa de los territorios, participación, entre otros.

[…]

El Decreto reglamentario 2957 de 2010 contiene el marco normativo para la protección integral de los derechos del Pueblo Rrom. Este decreto reconoce a los Rrom o Gitanos como un grupo étnico con una identidad cultural, que mantiene una conciencia étnica, que posee su forma de organización social y lengua, y que ha definido sus instituciones políticas y sociales, además de valorar las contribuciones que históricamente ha realizado al proceso de conformación de la nacionalidad colombiana, por lo que se le debe garantizar su conservación, desarrollo de cultura y forma de vida (art. 6º).

CAPACIDAD PARA CONTRATAR – Consejos comunitarios de las comunidades negras Organizaciones de Base – Formas o expresiones organizativas

La Ley 2160 del 2021 "*por medio del cual se modifica la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007*", confirió de manera expresa capacidad jurídica a las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para celebrar contratos con Entidades Estatales. Esto en atención a la necesidad de incluir dentro del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública disposiciones que facilitaran la celebración de contratos estatales con objetos dirigidos a proteger los elementos propios de la identidad y los derechos de estas comunidades, integrando de manera directa a sus formas organizativas dentro del ciclo de la contratación.

FORMATO PQRSD

[…]

El artículo 3 de la Ley 2160 de 2021 modificó el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, norma que hasta entonces se limitaba a regular las nociones de consorcio y unión temporal en el marco del EGCAP. La modificación efectuada consistió en la incorporación de definiciones de los sujetos a los que alude el artículo 6 de la Ley 80 de 1993, en atención a la modificación realizada por el artículo 1 de la Ley 2160 de 2021. Entre las definiciones incluidas se destacan las de Organizaciones de Segundo nivel, Consejo comunitario de las comunidades negras, formas o expresiones organizativas, organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

CONTRATACIÓN DIRECTA – Aplicación restrictiva – Literal N, numeral 4, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007

Ley 2160 de 2021 también introdujo modificaciones en la Ley 1150 de 2007, específicamente en el artículo 2, adicionando los literales M y N al numeral 4, creando unas causales de contratación directa aplicables de manera exclusiva a los entes organizativos a los que les atribuyen capacidad contractual los artículos 6 y 7 de la Ley 80 de 1993, por cuenta de las modificaciones aquí explicadas. Estas causales enfocan la colaboración entre la Entidades Estatales y los entes organizativos de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera a objetos que busquen unas finalidades específicas.

[…]

Los literales M) y N) del artículo 2, numeral 4 de la Ley 1150 de 2007 consagran disposiciones que autorizan a las Entidades Estatales a contratar de manera directa con los consejos comunitarios de las comunidades negras y organizaciones de base de personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras o con otras formas y expresiones organizativas. En ese sentido, al igual que las otras causales de contratación directa previstas en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, estas suponen una excepción a la regla general que impone la selección del contratista a través del adelantamiento de proceso competitivo, estableciendo unas condiciones en atención a las cuales es permitido contratar de manera directa.

FORMATO PQRSD

Bogotá D.C., 18 de julio del 2025

Colombia Compra Eficiente
Rad No. 2_2025_07_18_007261
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 18/07/2025 13:40:05
Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Señor:
Cristhian Alexander Rodríguez Martínez
alex.c.e@hotmail.es
Ciudad.

Concepto C-791 de 2025

Temas: PUEBLOS TRIBALES - Convenio No. 169 de la OIT – Compromisos – Derechos – Pueblo Rrom / CAPACIDAD PARA CONTRATAR – Consejos comunitarios de las comunidades negras Organizaciones de Base – Formas o expresiones organizativas / CONTRATACIÓN DIRECTA – Aplicación restrictiva – Literal N, numeral 4, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2025_07_01_006503

Estimado señor Rodríguez;

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 01 de julio del 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

> "[…] 1. Se me indique si, atendiendo las modificaciones implementadas por la ley 2160 de 2021, las Organizaciones del Pueblo étnico Rrom o Gitano están habilitadas para contratar con el estado.

> 2. Se me indique si las organizaciones del Pueblo étnico Rrom o Gitano se comprenden en la descripción de "demás Formas y Expresiones Organizativa" comprendida en la ley 2160 de 2021.
>
> 3. Se me indique si las entidades que se nieguen a permitir que las Organizaciones del Pueblo Rom o Gitano participen en licitaciones o contratos, por el simple hecho de no ser Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, están o no aplicando debidamente la ley 2160 de 2021. […]".

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero señalando algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá los siguientes problemas jurídicos: i) ¿De conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la ley 80 de 1993 la(s) Kumpania (Kumpañy en plural) y/u organizaciones del pueblo Rrom o Gitano cuentan con capacidad jurídica para celebrar contratos de manera directa con las Entidades Estatales?; ii) ¿La(s) Kumpania (Kumpañy en plural) y /u organizaciones del pueblo Rrom o Gitano pueden ser consideradas como una organización de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas?.

2. Respuesta:

Para proceder a brindar respuesta a la consulta elevada debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 2160 de 2021, que regula la capacidad jurídica en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en efecto cuentan con capacidad para contratar las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas.

Frente a estas últimas, resulta necesario remitirse a la definición del artículo 7 de la Ley 80 de 1993, adicionado por la Ley 2160 de 2021, en el que se establece de manera expresa que las formas y expresiones organizativas *"[…] son manifestaciones que, en ejercicio del derecho constitucional de participación, asociación y de la autonomía de conjuntos de familias de ascendencia negra, afrocolombiana, raizal o palenquera que reivindican y promueven su cultura propia, su historia, sus prácticas tradicionales y costumbres, para preservar y proteger la identidad cultural y que estén asentados en un territorio que por su naturaleza no es susceptible de ser titulada de manera colectiva. […]".*

Expuesto lo anterior, se observa por un lado que, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, no cuenta con disposiciones que regulen la capacidad jurídica de las Kumpania (Kumpañy en plural) y/u organizaciones del pueblo Rrom o Gitano, para celebrar contratos con Entidades Estatales; y por otro, teniendo en cuenta la definición prevista en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, no puede equipararse o hacerse extensible la denominación de *"[…]* demás formas y expresiones organizativas *[…]"* a las organizaciones del Pueblo Rrom.

En ese orden, el pueblo Rrom no se asemeja a los pueblos indígenas o a las comunidades afrodescendientes, raizales y palenqueras, y en razón a ello, no se encuentran habilitados para suscribir negocios jurídicos bajo las disposiciones previstas en Ley 2160 de 2021, que como se indicó en el presente concepto tienen incidencia en la modalidad de selección directa. Sin perjuicio de lo expuesto, los integrantes del Pueblo Rrom tienen la oportunidad de participar en los procesos de contratación competitivos a través de las

reglas generales de la contratación pública como personas naturales, jurídicas o proponentes plurales.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Con la suscripción del Convenio No. 169 de 1989, "Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes" de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, incorporado al bloque de constitucionalidad[1] mediante la Ley 21 de 1991, "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ava reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989" el Estado colombiano se comprometió a promover el desarrollo de los pueblos indígenas y tribales con acciones concretas dirigidas al reconocimiento de sus derechos y el respeto de su integridad, entre otros compromisos adquiridos.

Bajo este contexto, y en lo que respecta a la expresión "*pueblos indígenas y tribales*", ha de precisarse que abarca a todos los pueblos y/o comunidades que conservan total o parcialmente sus tradiciones o costumbres, instituciones y organización social, ello quiere decir, que no solo los pueblos indígenas son titulares de los preceptos establecidos en el convenio 169 aprobado por la Ley 21 de 1991, sino que otros grupos étnicos diferenciados, como es el caso del Pueblo Rrom, también es titular de los derechos ligados a la autonomía, diversidad cultural, defensa de los territorios, participación, entre otros. Sobre el asunto la Corte Constitucional ha, precisado lo siguiente:

> "[…] *Ahora bien, en la medida en que la comunidad Rrom hace parte de los grupos étnicos cobijados por estos principios y que así se reitera en el Convenio 169 de la OIT al reconocerlo como pueblo tribal, sus instituciones –entre ellas aquellas que existen para dirimir conflictos, como lo es la Kriss– han de ser respetadas e incentivadas sin soportar discriminación alguna, y bajo la lógica de tener en cuenta sus particularidades, deberán*

[1] Constitución Política: "Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

"Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia [...]".

> *gozar del mismo ámbito de acción que el resto de las culturas existentes en Colombia*. […]"[2]

Por otro lado, el Decreto reglamentario 2957 de 2010 contiene el marco normativo para la protección integral de los derechos del Pueblo Rrom. Este decreto reconoce a los Rrom o Gitanos como un grupo étnico con una identidad cultural, que mantiene una conciencia étnica, que posee su forma de organización social y lengua, y que ha definido sus instituciones políticas y sociales, además de valorar las contribuciones que históricamente ha realizado al proceso de conformación de la nacionalidad colombiana, por lo que se le debe garantizar su conservación, desarrollo de cultura y forma de vida (art. 6º).

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en la ley 21 de 1991, el Estado colombiano se comprometió a implementar las acciones necesarias para garantizar que los pueblos indígenas fueran respetados en igualdad de condiciones, promover sus derechos, respetar su identidad, sus costumbres y tradiciones, de modo que se eliminen las diferencias existentes entre sus miembros y los demás grupos sociales. Así, el cumplimiento de este compromiso ha requerido la creación de un marco jurídico legal y reglamentario que permita desarrollar las acciones pertinentes para alcanzar dicha finalidad. Esta es la razón por la que en el ordenamiento jurídico colombiano existen múltiples preceptos dirigidos a promover en diferentes contextos los derechos de los pueblos indígenas.

Dentro de los ámbitos en los que han incidido estas disposiciones se encuentra el de la contratación pública, en la medida en que las actuaciones orientadas a la satisfacción de derechos de los Pueblos indígenas en situaciones concretas requieren de la concertación entre estos y las Entidades Estatales, lo que ha suscitado la necesidad de un tratamiento jurídico particular para tales acuerdos.

Esto ha generado que diversas disposiciones reconozcan la posibilidad de celebrar convenios y contratos que involucran como cocontratantes de las Entidades Estatales a diferentes instancias de representación de varios pueblos y comunidades étnicas. Para tales efectos, el legislador ha atribuido capacidad jurídica y contractual a diversas formas organizativas de los pueblos indígenas

[2] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-026 del 23 de enero del 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

e instancias de representación de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, estableciendo unos supuestos de hecho y requisitos con sujeción a los cuales procede la celebración de acuerdos de naturaleza contractual con dichos agentes. Así las cosas, y en atención a que la consulta elevada se centra en las disposiciones previstas para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, se hará énfasis en lo dispuesto para este grupo étnico en materia de contratación.

Realizada la anterior precisión resulta necesario señalar que la Ley 2160 del 2021 "*por medio del cual se modifica la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007*", confirió de manera expresa capacidad jurídica a las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para celebrar contratos con Entidades Estatales. Esto en atención a la necesidad de incluir dentro del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública disposiciones que facilitaran la celebración de contratos estatales con objetos dirigidos a proteger los elementos propios de la identidad y los derechos de estas comunidades, integrando de manera directa a sus formas organizativas dentro del ciclo de la contratación[3] . Con este propósito se dispuso la modificación del artículo 6 de la Ley 80 de 1993, el cual regula la capacidad jurídica en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

[3] Sobre la necesidad de extender reconocer capacidad jurídica a estas organizaciones, en el marco del trámite legislativo se consideró lo siguiente: "[E]l Decreto 1640 de 2020 que sustituyó y adicionó el Decreto 1066 de 2015, prevé en el artículo 2.5.1.1.22, la existencia de organizaciones de base de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, así como de organizaciones de segundo nivel, entendidas como asociaciones de consejos comunitarios, formas y expresiones organizativas y/o organizaciones de base que agrupan a más de dos (2) organizaciones, inscritas en el Registro Único de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, siempre y cuando el área de influencia de dichas organizaciones corresponda a más de la tercera parte de los departamentos donde existan comisiones consultivas.

"Aquellas razones hacen necesario aplicar la propuesta legislativa a los consejos comunitarios de las comunidades negras y las organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y sus asociaciones de segundo nivel el régimen general de contratación, por lo cual se busca precisar la capacidad de contratación y autorizar la aplicación de la contratación directa, prevista en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2017, a los mencionados consejos y organizaciones […]

"[R]esulta importante traer a colación el Acta de la Décimo Segunda Sesión Plenaria del Espacio Nacional de Consulta Previa de Medidas Legislativas y Administrativas de Amplio Alcance Susceptibles de Afectar a la Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, donde se acordó que "El Ministerio del Interior, conformará una mesa entre el DNP y Colombia Compra Eficiente para revisar y ajustar de conformidad a la normatividad, los asuntos correspondientes a la capacidad jurídica y legal para la contratación con las formas organizativas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras" Por tanto, en cumplimiento de este compromiso, el Ministerio del Interior efectuó los análisis respectivos con el Departamento Nacional de Planeación, DNP y con Colombia Compra Eficiente, y se concluyó que resultaba necesaria esta iniciativa legislativa que se somete".

En concordancia con lo anterior, el artículo 3 de la Ley 2160 de 2021 modificó el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, norma que hasta entonces se limitaba a regular las nociones de consorcio y unión temporal en el marco del EGCAP. La modificación efectuada consistió en la incorporación de definiciones de los sujetos a los que alude el artículo 6 de la Ley 80 de 1993, en atención a la modificación realizada por el artículo 1 de la Ley 2160 de 2021. Entre las definiciones incluidas se destacan las de Organizaciones de Segundo nivel, Consejo comunitario de las comunidades negras, formas o expresiones organizativas, organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Con estas disposiciones no solo se atribuye capacidad jurídica a los mencionados entes representativos y asociativos de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, sino que además se les da el tratamiento de "*entidades a contratar*", de acuerdo con las condiciones incorporadas en las anotadas definiciones, que la Ley 2160 de 2021 incorporó en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Con estas disposiciones se adecua entonces el marco normativo que se requiere para que los Consejos Comunitarios y las Organizaciones de Base de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras funjan con colaboradores de la Administración, participando de la ejecución de los contratos estatales dirigidos.

Fuera de las disposiciones previamente descritas, la Ley 2160 de 2021 también introdujo modificaciones en la Ley 1150 de 2007, específicamente en el artículo 2, adicionando los literales M y N al numeral 4, creando unas causales de contratación directa aplicables de manera exclusiva a los entes organizativos a los que les atribuyen capacidad contractual los artículos 6 y 7 de la Ley 80 de 1993, por cuenta de las modificaciones aquí explicadas. Estas causales enfocan la colaboración entre la Entidades Estatales y los entes organizativos de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera a objetos que busquen unas finalidades específicas.

Sobre el particular, los literales M) y N) del artículo 2, numeral 4 de la Ley 1150 de 2007 consagran disposiciones que autorizan a las Entidades Estatales a contratar de manera directa con los consejos comunitarios de las comunidades negras y organizaciones de base de personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras o con otras formas y expresiones organizativas. En ese sentido, al igual que las otras causales de contratación directa previstas en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, estas

suponen una excepción a la regla general que impone la selección del contratista a través del adelantamiento de proceso competitivo, estableciendo unas condiciones en atención a las cuales es permitido contratar de manera directa. Esto implica que, conforme ha explicado la jurisprudencia[4] y la doctrina nacional[5], estas son disposiciones de aplicación *restrictiva* que permiten que la Entidad Estatal desarrolle una relación contractual producto de un proceso no competitivo, con estricta sujeción a las condiciones o requisitos que estipula la causal.

Revisado el texto de las referidas causales se advierte que estas no plantean restricciones en cuanto al tipo o valor de los contratos a los que resultan aplicables, lo que, según el principio general del derecho que reza *"allí donde el legislador no distingue no le corresponde al interprete hacerlo"*, indica que podría las causales pueden ser aplicadas a todo tipo de contratos siempre que se cumplan los requisitos para la contratación directa. Ambas casuales plantean de manera análoga dos tipos de requisitos, unos de naturaleza *subjetiva* y otros de naturaleza *objetiva*, que vienen restringir la aplicación de estas causales en favor de las finalidades que persiguen y que dieron lugar a su inclusión dentro del EGCAP.

Como requisitos subjetivos, ambas causales establecen unos sujetos específicos respecto de los que procede su aplicación, lo que significa que estas causales solo pueden ser aplicadas en relaciones contractuales que involucren de a los sujetos establecidos en la causal. En el caso del literal M) son los Consejos Comunitarios regulados por la Ley 70 de 1993 los beneficiarios exclusivos de la causal. Sin perjuicio de la definición incorporada en el numeral 2 del artículo 7 de la Ley 80 de 1993, para dar aplicación a esta disposición se requiere que el consejo comunitario con el que se contrata haya sido incorporado por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único

[4] Sobre la contratación directa el Consejo de Estado ha explicado que "[…] es atribución exclusiva del legislador señalar los mecanismos de selección de los contratos que celebren las entidades del Estado, porque el constituyente confirió al legislador la competencia para regular el tema de la contratación estatal, campo en el cual la función del ejecutivo se limita a reglamentar las normas expedidas por aquel en orden a su correcta ejecución". Sección Tercera, Auto del 16 de marzo de 2006, Exp. No. 29.393, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

[5] Al respecto se asevera que: "La interpretación de estas causales es restrictiva y no admite la analogía. Significa lo anterior que cuando una determinada situación no encaja en alguno de los motivos excepcionales, no es dable buscar interpretaciones acomodadas en procura de evitar la licitación. También se afecta el principio, incluso en frente de causales excepcionales, cuando se emplea el procedimiento errado, en particular, cuando siendo el aplicable uno que se caracteriza por la pluralidad de oferentes como la selección abreviada o el concurso de méritos, se "tuerce el cuello de la ley" para usar la contratación directa". DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo, Régimen jurídico de la contratación estatal, tercera edición, Legis, Bogotá, 2016, pp. -245

Nacional y que haya cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro, de conformidad con lo previsto en el Capítulo 5, del Título 1, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, sustituido y adicionado por el Decreto 1640 de 2020. En ese sentido, para contratar de manera directa al amparo de esta causal no basta con que el con el Consejo Comunitario haya cumplido con el deber de inscripción, sino que es necesario constatar que haya cumplido con el deber de actualización de la información contenida en el mencionado registro establecido en el artículo 2.5.1.5.6 del Decreto 1066 de 2015[6].

En el literal N) el elemento subjetivo viene dado por el hecho de que la norma contempla su aplicación respecto de las organizaciones de base de personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras –definidas en el numeral 4 del artículo 7 de la Ley 80 de 1993– o con las demás formas y expresiones organizativas –según lo dispuesto en numeral 3 del artículo 7 *ibídem*–. Respecto de estas organizaciones, de manera similar a lo explicado en el párrafo anterior, también se exige que hayan sido incorporadas en Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización, pero además se exige una antigüedad. Esto implica que, para la aplicación de la causal no basta con que la organización de base o forma organizativa se haya inscrito y actualizado el registro, sino que además debe acreditar que se ha registrado hace por lo menos diez (10) años, que es el plazo estipulado en la norma.

Por otra parte, en cuanto al elemento objetivo, la causal del literal M) exige que el objeto contractual esté relacionado con el *fortalecimiento del gobierno propio*, la *identidad étnica y cultural*, el ejercicio de la autonomía, y/o la garantía *de los derechos de los pueblos de las mismas comunidades*, mientras que el literal N) requiere que el objeto esté asociado al *fortalecimiento de sus*

[6] Decreto 1066 de 2015: "Artículo 2.5.1.5.6. Actualización de la información en el Registro Público de Instituciones Representativas. Los Consejos Comunitarios, las formas y expresiones organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las organizaciones de base a que se refiere el presente decreto, deberán actualizar la información inscrita en el registro público de instituciones representativas, a más tardar el último día hábil del mes de mayo de cada dos años, todos los años pares, de conformidad con el formulario que determine el Ministerio del Interior.

En caso de que no actualice la información en el plazo antes indicado, en la certificación de inscripción se indicará que los datos inscritos no se encuentran actualizados. Así mismo, cuando se allegue la documentación para la actualización con fecha posterior, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, procederá a efectuar la respectiva actualización.

Contra el acto administrativo de actualización proceden los recursos de reposición ante la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y de apelación ante el Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos".

organizaciones, la *identidad étnica y cultural*, y/o la *garantía de los derechos de las poblaciones de las mismas organizaciones*. En ese sentido, ambas causales coinciden en las finalidades que persiguen en cuanto al fortalecimiento de los entes representativos, la protección de la identidad étnica cultural y la garantía de los derechos de las personas pertenecientes a comunidades negras, afrodescendientes, raizales o palenqueras. Al incluir estas finalidades en esta disposición normativa, el legislador acotó el ámbito de las causales restringiendo su aplicación a aquellos que tengan una relación con determinados elementos culturales y prestacionales que encuentran su fundamento dentro de la protección jurídica particular de la que son objeto los pueblos étnicos.

Conforme a lo anterior, la implementación de las causales M) y N) del artículo 2, numeral 4 de la Ley 1150 de 2007 está determinada por los requisitos que aquí se han precisado. De esta manera, la aplicación adecuada de la primera causal exige que el eventual contratista acredite la calidad de Consejo Comunitario, así como las actuaciones tendientes a su inscripción y actualización en el Registro Único de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior. Del mismo modo, para acreditar que el requisito subjetivo de la otra causal se requiere que la Organización de Base o Forma Organizativa, demuestre haberse inscrito hace por lo menos diez (10) años en aludido registro, habiendo cumplido con el deber de actualización. Cumplidos estos requisitos, para validar la correcta aplicación de las causales las Entidades Estatales deberán cerciorarse de que, el objeto contractual está relacionado con el fortalecimiento del gobierno propio–u organizativo–, la identidad étnica y cultural, la autonomía o los derechos de las personas pertenecientes a las comunidades y/o organizaciones de la comunidad negra, afrodescendiente, raizal y/o palenquera.

Expuesto lo anterior, y para proceder a brindar respuesta a la consulta elevada debe indicarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 80 de 1993, modificado por la ley 2160 de 2021, que regula la capacidad jurídica en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en efecto cuentan con capacidad para contratar las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas.

Frente a estas últimas, resulta necesario remitirse a la definición del artículo 7 de la ley 80 de 1993, adicionado por la ley 2160 de 2021, en el que se establece de manera expresa que las formas y expresiones organizativas *"[…]*

son manifestaciones que, en ejercicio del derecho constitucional de participación, asociación y de la autonomía de conjuntos de familias de ascendencia negra, afrocolombiana, raizal o palenquera que reivindican y promueven su cultura propia, su historia, sus prácticas tradicionales y costumbres, para preservar y proteger la identidad cultural y que estén asentados en un territorio que por su naturaleza no es susceptible de ser titulada de manera colectiva. […]"

Expuesto lo anterior, se observa por un lado que, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, no cuenta con disposiciones que regulen la capacidad jurídica de las Kumpania (Kumpañy en plural) y/u organizaciones del pueblo Rrom o Gitano para celebrar contratos con Entidades Estatales; y por otro, teniendo en cuenta la definición prevista en el artículo 7 de la ley 80 de 1993, no puede equipararse o hacerse extensible la denominación de *"[…]* demás formas y expresiones organizativas *[…]"* a las organizaciones del Pueblo Rrom.

En ese orden, el pueblo Rrom no se asemeja a los pueblos indígenas o a las comunidades afrodescendientes, raizales y palenqueras, y en razón a ello, no se encuentran habilitados para suscribir negocios jurídicos bajo las disposiciones previstas en ley 2160 de 2021, que como se indicó en el presente concepto tienen incidencia en la modalidad de selección directa. Sin perjuicio de lo expuesto, los integrantes del Pueblo Rrom tienen la oportunidad de participar en los procesos de contratación competitivos a través de las reglas generales de la contratación pública y podrán como personas naturales, jurídicas o proponentes plurales.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Convenio No. 169 de 1989.
- Ley 21 de 1991.
- Constitución Política de 1991. Artículo 93.
- Decreto reglamentario 2957 de 2010.
- Ley 80 de 1993. Artículos 6, 7.
- Ley 1150 de 2007. Artículo 2. Literales M y N al numeral 4.
- Ley 2160 de 2021.

- Decreto 1066 de 2015. Artículo 2.5.1.5.6.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera, Auto del 16 de marzo de 2006. Exp. No. 29.393, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-026 del 23 de enero del 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los Pueblos y comunidades étnicas en Colombia. Disponible en: Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los Pueblos y comunidades étnicas en Colombia

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Subdirección de Gestión Contractual sobre la modalidad de contratación directa del literal N del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 se ha pronunciado en los siguientes conceptos: Nro. C- 052 del 21 de abril del 2023, C-025 del 21 de febrero del 2024 y C-113 del 03 de julio del 2024.Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: https://relatoria.colombiacompra.gov.co/

También le contamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017.** Esta Guía se expedide en el marco del cumplimiento de la orden proferida por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017"

FORMATO PQRSD

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra
Facebook: ColombiaCompraEficiente
LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Instagram: @colombiacompraeficiente_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró:	Ana María Ortiz Ballesteros Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Alejandro Sarmiento Cantillo Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE