



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

PUEBLOS INDÍGENAS – Convenio No. 169 de la OIT – Compromisos

“[...] 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 con acciones concretas dirigidas al reconocimiento de sus derechos y el respeto de su integridad, entre otros compromisos adquiridos.

Al respecto, la Ley 21 de 1991, en el artículo 2, prescribe: Artículo 2. En virtud de lo anterior, 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. 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 las comunidades indígenas y las entidades estatales, lo que ha suscitado la necesidad de un tratamiento jurídico particular para tales acuerdos.

[...]

De este marco jurídico hacen parte normas relevantes como el artículo 329 constitucional, las Leyes 80 de 1993, 136 de 1994– modificada por la Ley 1551 de 2012– los Decretos 1088 de 1993, 1953 de 2014, 252 de 2020, la Ley 2160 de 2021 y recientemente se les ha añadido las modificaciones de la Ley 2294 de 2023 [...]

CABILDOS INDÍGENAS – AUTORIDADES TRADICIONALES INDÍGENAS – ASOCIACIONES DE CABILDOS INDÍGENAS Y/O AUTORIDADES TRADICIONALES INDÍGENAS – ORGANIZACIONES INDÍGENAS – Noción – Régimen de contratación – Decreto 1088 de 1993 – Decreto 252 de 2020 – Resguardos indígenas

“[...] Las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas, en virtud del Decreto 1088 de 1993, son entidades de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Por lo tanto, tienen la capacidad jurídica para contratar.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas, así como las organizaciones indígenas, pueden celebrar contratos o convenios de manera directa con las Entidades Estatales de acuerdo con lo contemplado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En el caso de las organizaciones, esta posibilidad dependerá de que estén conformadas exclusivamente por Cabildos Indígenas, *resguardos indígenas*, asociaciones de cabildos, asociación de autoridades u otra forma de autoridad indígena propia [...]"

RESGUARDOS INDÍGENAS – Entidades Estatales - Decreto 1953 de 2014

Al respecto, [el Decreto 1953 de 2014] dispone que los resguardos indígenas que se ubiquen en ciertos supuestos, al igual que las asociaciones que estos conformen para administrar recursos del SGP, podrán ser considerados como territorios indígenas, de manera transitoria, "[...] mientras el Congreso expide la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que crea las entidades territoriales indígenas".

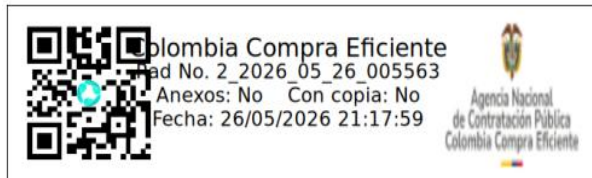
[...]

Adicionalmente, establece que para los fines y la ejecución de los recursos de que trata dicho decreto, los territorios y resguardos indígenas que hayan sido autorizados para administrar recursos del SGP serán considerados entidades estatales de acuerdo con lo indicado en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993. La norma además establece una última posibilidad para los resguardos indígenas que no hayan sido autorizados para administrar de manera directa los recursos del SGP, consistente en la celebración de contratos de administración con las entidades territoriales respectivas y los representantes legales del resguardo designado por las autoridades propias. [...]"



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 26 de mayo del 2026



Señor:

Diego Hernan Cumbal Ortega

Banco de Programas y Proyectos

bpp@puertoaicedo-putumayo.gov.co

Puerto Caicedo, Putumayo

Concepto C-658 del 2026

Temas: PUEBLOS INDÍGENAS – Convenio No. 169 de la OIT – Compromisos / CABILDOS INDÍGENAS – AUTORIDADES TRADICIONALES INDÍGENAS – ASOCIACIONES DE CABILDOS INDÍGENAS Y/O AUTORIDADES TRADICIONALES INDÍGENAS – ORGANIZACIONES INDÍGENAS – Noción – Régimen de contratación – Decreto 1088 de 1993 – Decreto 252 de 2020 – Resguardos indígenas / RESGUARDOS INDÍGENAS – Entidades Estatales - Decreto 1953 de 2014

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_04_21_005421 reiterada con las solicitudes Nro. 1_2026_04_21_005423, 1_2026_04_22_005504 y 1_2026_04_22_005505

Estimado señor Cumbal:

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 a las solicitudes trasladadas por el Departamento Nacional de Planeación el 20 y 22 de abril del 2026, en las cuales manifiesta lo siguiente:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

“[...] es viable que el municipio celebre un convenio interadministrativo con la comunidad indígena, de manera que los recursos puedan ser transferidos al resguardo y sean ellos quienes ejecuten las obras de adecuación necesarias para el fortalecimiento de la justicia propia. [...]”

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 la Agencia Nacional de Contratación Pública - 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 haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. Problemas planteados:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá los siguientes problemas jurídicos: i) ¿Cuentan los resguardos indígenas con capacidad jurídica para celebrar contratos o convenios con Entidades Estatales?; ii) ¿Es jurídicamente viable la transferencia de recursos públicos a resguardos indígenas mediante la celebración de convenios interadministrativos, atendiendo a la naturaleza de estas entidades y a las disposiciones que regulan la contratación estatal?

2. Respuesta:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En respuesta a los problemas planteados esta Subdirección manifiesta:

Los *resguardos indígenas* tienen capacidad jurídica para suscribir contratos y convenios con Entidades Estatales bajo determinadas circunstancias, previstas en distintos cuerpos normativos. De una parte, el Decreto 1088 de 1993, modificado parcialmente por el Decreto 252 de 2020, dispone que las organizaciones indígenas, además de las asociaciones, podrán celebrar contratos o convenios de manera directa con Entidades Estatales, siempre que estén conformadas exclusivamente por cabildos indígenas, *resguardos indígenas*, asociaciones de cabildos, asociaciones de autoridades u otra forma de autoridad indígena propia. De esta manera, se estableció como condición de procedibilidad para la contratación directa que la organización indígena tenga una composición homogénea, integrada únicamente por formas de autoridad y gobierno propios del pueblo indígena, entre estos, los *resguardos indígenas*.

Por otra parte, el Decreto 1953 del 2014 reconoce expresamente que los territorios y *resguardos indígenas* autorizados para administrar recursos del Sistema General de Participaciones -SGP-, serán considerados Entidades Estatales en los términos del artículo 2º de la Ley 80 de 1993. De ello se desprende que, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en dicho decreto, el resguardo indígena adquiere la condición de entidad estatal y, por ende, legitimidad para actuar como parte en la suscripción de contratos y convenios, incluidos los convenios interadministrativos.

Ahora bien, en lo que respecta a la transferencia de recursos a un *resguardo indígena* para la ejecución de las obras, debe señalarse que el Decreto 1953 de 2014, estableció un régimen especial que habilita a los territorios y *resguardos indígenas* para administrar directamente recursos públicos, incluidos los provenientes del Sistema General de Participaciones, siempre que cumplan con los requisitos allí previstos, entre los cuales se destacan la acreditación de su estructura administrativa y la designación de un representante legal.

En ese orden de ideas, verificado el cumplimiento de dichos requisitos, no existe impedimento jurídico para que, en el marco de un convenio interadministrativo, se transfieran recursos al *resguardo indígena* con el propósito de que este ejecute directamente las obras de adecuación

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

requeridas, toda vez que, como se expuso, el resguardo tendría la condición de Entidad Estatal en los términos del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, lo que le confiere capacidad para recibir y ejecutar recursos públicos.

Al margen de la explicación precedente, debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado en la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior respuesta 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 constitucionalidad¹ 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 con acciones concretas dirigidas al reconocimiento de sus derechos y el respeto de su integridad, entre otros compromisos adquiridos.

En virtud de lo anterior, 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

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 [...]".



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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 las comunidades indígenas. Para tales efectos, el legislador ha atribuido capacidad jurídica y contractual a diversas formas organizativas de los pueblos indígenas, estableciendo unos supuestos de hecho y requisitos con sujeción a los cuales procede la celebración de acuerdos de naturaleza contractual con dichos agentes.

Debido a lo anterior, en varias disposiciones dirigidas a garantizar la igualdad material, procurar la satisfacción de derechos sociales, económicos y culturales de las comunidades, así como a la preservación de la identidad social y cultural de los pueblos indígenas, se han regulado algunos aspectos contractuales en relación con sus órganos representativos. Sin embargo, esta regulación se torna dispersa dado que el grueso de las disposiciones en las que se sustentan las modalidades contractuales y la capacidad para celebrarlas se encuentra en varios cuerpos normativos que aplican a distintos entes estatales, obedecen a contextos disímiles y tienen naturaleza normativa diferente.

De este marco jurídico hacen parte normas relevantes como el artículo 329 constitucional, las Leyes 80 de 1993, 136 de 1994– modificada por la Ley 1551 de 2012– los Decretos 1088 de 1993, 1953 de 2014, 252 de 2020, la Ley 2160 de 2021 y recientemente se les ha añadido las modificaciones de la Ley 2294 de 2023. Ahora, para efectos del presente concepto, y con el propósito de dar respuesta a los problemas jurídicos planteados, se estima necesario hacer



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

énfasis en el alcance de los Decretos 1088 de 1993, 252 del 2020 y 1953 del 2014.

Sobre el particular, debe iniciarse por señalar que en relación con las formas de organización indígena, la Constitución Política de 1991 en su artículo 329 dispuso que la conformación de las entidades territoriales indígenas se realizaría conforme a lo dispuesto en la Ley de Ordenamiento Territorial – LOT². Esta norma dispuso que la conformación de las entidades territoriales indígenas se realizaría de acuerdo con lo indicado en la Ley de Ordenamiento Territorial. No obstante, mientras esa ley era expedida por el Congreso de la República, la Constitución dispuso un mecanismo para poner en funcionamiento los territorios indígenas de manera transitoria. En efecto, el artículo 56 transitorio de la Constitución Política prescribe que “Mientras se expide la ley a que se refiere el artículo 329, el Gobierno podrá dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales”.

De este modo, basados en el artículo 56 de la Constitución Política, en junio de 1993 se expidió el Decreto 1088, “Por el cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas”, que otorgó a los cabildos y/o autoridades indígenas la posibilidad de conformar asociaciones, atribuyéndoles estas últimas la naturaleza de entidades de derecho público, de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

Con base en lo anterior, los cabildos y las autoridades tradicionales indígenas pueden asociarse en representación de sus territorios. Dichas asociaciones tienen la naturaleza de entidades de derecho público de carácter especial, dotadas de personería jurídica y con capacidad para adquirir derechos

² La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.

Parágrafo. En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

y contraer obligaciones. Ahora bien, en lo que respecta a la capacidad contractual de los resguardos indígenas, debe tenerse en cuenta que el párrafo del artículo 10 del Decreto 1088 de 1993 dispone expresamente que las asociaciones y organizaciones indígenas conformadas por cabildos indígenas, *resguardos indígenas*, asociaciones de cabildos, asociaciones de autoridades u otras formas de autoridad indígena propia, podrán celebrar contratos o convenios de forma directa con las Entidades Estatales.

De otra parte, el artículo 329 de la Constitución además involucra dentro del tema relativo a las entidades territoriales indígenas a los resguardos, de quienes predica su carácter de propiedad colectiva no enajenable. Esto es concordante con el artículo 63 de la Carta Política cuyo texto establece expresamente que: "Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables"³. De estos artículos se colige como los resguardos indígenas son una forma de propiedad colectiva a la que la Constitución le endilga unos atributos que la sustraen de actos traslaticios o de comercio, al igual que con los bienes de uso público.

Ahora bien, en octubre de 1993 se expidió la Ley 80, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública". El artículo 2 define las Entidades Estatales a las cuales le aplican sus disposiciones, e incluye a los *territorios indígenas*:

[...] Artículo 2o. De la definición de entidades, servidores y servicios públicos. Para los solos efectos de esta ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, *los territorios indígenas* y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga

³ Sobre la noción de Resguardos indígenas la Corte Constitucional: "Cabe recordar, que los resguardos indígenas se remontan a la época de la colonización española, fueron creados por Cédula Real y deben su nombre al propósito de "*resguardar*" a las comunidades indígenas del desalojo, el despojo y el exterminio al que estaban siendo sometidas por parte de los denominados conquistadores.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles [...] (énfasis fuera de texto).

De acuerdo con la Ley 80 de 1993, los *territorios indígenas* son considerados Entidades Estatales. Sin embargo, la existencia de aquellos se encuentra condicionada a la expedición de la Ley de Ordenamiento Territorial, por lo que la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para este tipo de entidades, a luz de las disposiciones hasta aquí referidas, presenta dificultades. Esto en la medida que no existe una norma que defina los territorios indígenas a los que hace referencia el artículo 2 de esta Ley, lo que necesariamente remite a otras normas a efectos de determinar qué se entiende por estos y cuáles tienen capacidad para adquirir obligaciones.

En este contexto, posteriormente, se expediría la Ley 1454 de 2011, "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones", que reguló asuntos relacionados con el ordenamiento territorial. Sin embargo, esta ley no constituyó a los territorios indígenas, como lo demuestra el párrafo 2º del artículo 37, al disponer que el Gobierno debía presentar al Congreso un proyecto de ley que regulara la materia.

Posteriormente, mediante el Decreto 1953 del 2014 se creó un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política, mediante este decreto se reconoció a los *territorios indígenas* su condición de organización político administrativa de carácter especial, que les permite el ejercicio de las competencias y funciones públicas, a través de sus autoridades propias.

Por otro lado, el artículo 20 del Decreto 1953 de 2014 dispone que los actos o contratos que celebren o expidan los *territorios indígenas* en virtud de dicho decreto se registrarán por el Estatuto Orgánico del Presupuesto y el Estatuto de Contratación Estatal, entre otras normas. También dispuso que los territorios indígenas pueden celebrar contratos con las asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales de que trata el Decreto 1088 de 1993, pero estos solo podrán celebrarse entre territorios indígenas, cabildos y/o autoridades



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

tradicionales constituidos bajo lo dispuesto en el Decreto 1088 de 1993, no con otras entidades del Estado⁴.

No obstante, el régimen para la transitoria puesta en marcha de los territorios indígenas establecido por el Decreto autónomo 1953 de 2014, *estableció la posibilidad de que los resguardos indígenas que cumplieran ciertos requisitos o se agruparan con otros resguardos fueran reconocidos de manera transitoria como territorios indígenas*, evento en el que, de conformidad con el artículo 9 del Decreto 1953 de 2014, son consideradas como Entidades Estatales de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 80 de 1993. No obstante, la capacidad jurídica que deriva de este artículo está limitada a lo relacionado con el ejercicio de las funciones públicas y la ejecución de recursos de los que trata el decreto.

En síntesis, a pesar de que el Decreto 1953 de 2014 establece el carácter de Entidades Estatales de los territorios indígenas regulados de manera transitoria, los resguardos indígenas y sus asociaciones, esto solo resulta aplicable a los asuntos contractuales regulados por dicha norma autónoma. Esto significa que, los territorios, resguardos indígenas y asociaciones de estos, solo son consideradas Entidades Estatales para efectos de celebrar los negocios jurídicos requeridos para el cumplimiento de las funciones que les asigna el decreto⁵, prevalentemente relacionadas con la ejecución y administración de

⁴ Artículo 20. Ejecución de recursos. Los actos o contratos que expidan o celebren los Territorios Indígenas, según sea el caso, para la ejecución de los recursos a que hace referencia el presente decreto, se regirán por las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto, el Estatuto de Contratación Estatal, las normas contables que para este efecto defina la Contaduría General de la Nación y las demás disposiciones complementarias, y por las disposiciones vigentes para aquellos sectores en los cuales haya sido certificado.

Parágrafo. Cuando los Territorios Indígenas requieran celebrar contratos con las asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas constituidos bajo lo dispuesto en el Decreto 1088 de 1993, la modalidad de selección se surtirá de acuerdo con lo establecido en el literal c) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.

⁵ Decreto 1953 de 2014: "Artículo 13. Competencias Generales de los Territorios Indígenas. Los Territorios Indígenas ejercerán las siguientes competencias dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses en el marco de sus planes de vida:

"1. Gobernarse por Autoridades Propias de acuerdo con la ley de origen, derecho mayor o derecho propio.

"2. Ejercer las competencias y derechos establecidos en este decreto, conforme con la Constitución Política, la legislación nacional e internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad, la ley de origen, el derecho mayor o derecho propio.

"3. Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los planes de vida, en los respectivos territorios dentro del marco de la legislación nacional, y conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que no estarían facultados para ejecutar negocios jurídicos no relacionados con tales atribuciones.

De lo expuesto, y en respuesta a la consulta elevada, se precisa que los *resguardos indígenas* cuentan con capacidad jurídica para suscribir contratos y convenios con Entidades Estatales. Dicha atribución tiene un doble fundamento normativo: de una parte, el Decreto 1088 de 1993, modificado parcialmente por el Decreto 252 de 2020, dispone que las organizaciones indígenas, además de las asociaciones, podrán celebrar contratos o convenios de manera directa con Entidades Estatales, siempre que estén conformadas exclusivamente por cabildos indígenas, *resguardos indígenas*, asociaciones de cabildos, asociaciones de autoridades u otra forma de autoridad indígena propia. De esta manera, se estableció como condición de procedibilidad para la contratación directa que la organización indígena tenga una composición homogénea, integrada únicamente por formas de autoridad y gobierno propios del pueblo indígena, entre estos los *resguardos indígenas*.

Por otra parte, el Decreto 1953 del 2014 reconoce expresamente que los territorios y *resguardos indígenas* autorizados para administrar recursos del Sistema General de Participaciones -SGP-, serán considerados Entidades Estatales en los términos del artículo 2º de la Ley 80 de 1993. En consecuencia, dicha capacidad jurídica será ejercida a través del representante legal del respectivo territorio o resguardo. Lo anterior implica que, verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1953 de 2014, el *resguardo indígena* adquiere la condición de Entidad Estatal y, por ende, capacidad para suscribir contratos y convenios en el marco del ordenamiento jurídico colombiano.

Ahora bien, en lo que respecta a la transferencia de recursos a un *resguardo indígena* para la ejecución de las obras, debe señalarse que el Decreto 1953 de 2014, estableció un régimen especial que habilita a los territorios y *resguardos indígenas* para administrar directamente recursos públicos, incluidos los provenientes del Sistema General de Participaciones, siempre que cumplan

“4. Darse sus estructuras de gobierno propio y de coordinación para efectos del desarrollo de sus respectivas competencias.

“5. Percibir y administrar los recursos provenientes de fuentes de financiación públicas y/o privadas para el desarrollo de sus funciones y competencias de acuerdo con lo establecido en este decreto”.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

con los requisitos allí previstos, entre los cuales se destacan la acreditación de su estructura administrativa y la designación de un representante legal.

En ese orden de ideas, verificado el cumplimiento de dichos requisitos, no existe impedimento jurídico para que, en el marco de un convenio interadministrativo, se transfieran recursos al *resguardo indígena* con el propósito de que este ejecute directamente las obras de adecuación requeridas, toda vez que, como se expuso, el resguardo tendría la condición de Entidad Estatal en los términos del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, lo que le confiere capacidad para recibir y ejecutar recursos públicos.

Al margen de la explicación precedente, debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado en la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Convenio No. 169 de 1989.
- Ley 21 de 1991.
- Constitución Política de 1991, Artículo 329 y 56 transitorio.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Ley 80 de 1993. Artículo 2.
- Decreto 1088 de 1993. Artículo 10.
- Decreto 252 del 2020.
- Ley 1454 de 2011
- Decreto 1953 de 2014
- 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:

Sobre el el marco jurídico de la contratación con pueblos indígenas en los conceptos Nro. C-459 del 22 de diciembre del 2023, C-011 del 01 de marzo del 2024, C-012 del 21 de marzo del 2024, C-062 del 07 de junio del 2024, C-371 del 09 de agosto del 2024, C-256 del 30 de agosto del 2024, C-596 del 16 de octubre del 2024, C-484 del 2025, C-891 del 20 de diciembre del 2024, C-714 del 04 de julio del 2025, C-844 del 06 de agosto del 2025, C-1130 del 17 de septiembre del 2025, C-1585 del 03 de diciembre del 2025, C-026 del 23 de enero de 2026, C-128 del 10 de febrero de 2026 y C-289 del 6 de abril de 2026 y C-571 del 19 de mayo del 2026. 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/>

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos v para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación:
<https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría**, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda. Consulta y descarga los documentos aquí:
<https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>

Si quieres conocer más sobre la aplicación de Documentos Tipo puedes consultar la última versión de la **Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte**. En esta actualización se incorporaron orientaciones prácticas dirigidas a entidades públicas, proveedores, organismos de control y demás interesados, con el propósito de facilitar la adecuada implementación de estos instrumentos en los procesos contractuales. Además se incluyeron lineamientos que orientan la implementación de los criterios ambientales y sociales incluidos en los documentos tipo: Consulta la guía aquí:
<https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-de-obra-publica-de-infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes>

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

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/colombiacompraeficiente_cce)



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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