ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN PARA CONTRATACIÓN DIRECTA

LA SUBDIRECTORA DE PROCESOS DE SELECCIÓN CONTRACTUALES

En ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, en especial las que le confiere Leyes 21 de 1991, 70 de 1993, 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, 2160 de 2021 y 2294 de 2023; y, el Decreto Ley 019 de 2012 y el Decreto 1082 de 2015; Artículo 26 del Decreto No. 1292 del 14 de octubre del 2021, Resolución No. 3202 del 21 de octubre del 2021, Resolución No. 4334 del 30 de noviembre del 2023 y Acta de posesión No. 0001 del 03 de enero del 2024, procede a expedir el presente acto administrativo de justificación de contratación directa, al proceso que se describe a continuación

1. **CAUSAL INVOCADA**

Que el contrato de obra pública a celebrarse entre el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS con NIT 800.215.807-2 y el CONSEJO COMUNITARIO MANGO DE LA PUA II con NIT. 900.540.397-1, es un contrato de obra que se enmarca en la causal de contratación directa establecida en el literal m), numeral 4°, Artículo 2 de la Ley 1150 del 2007, y los Artículos 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1802 del 2015.

2. **JUSTIFCIACIÓN LEGAL.**

Que el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia establece:

> *"Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución"*.

Que la Constitución Política de Colombia en su Artículo 7 prevé que:

> *"El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana" y en este sentido, en el artículo transitorio 55 dispuso "Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.*
>
> *En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley. La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.*
>
> *PARAGRAFO 1°. Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.*
>
> *PARAGRAFO 2°. Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley."*

Que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, establece los principios orientadores del ejercicio de la función Administrativa y que se encuentra al *"servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."*

Que el literal a) del artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo "OIT", aprobado por la Ley 21 de 1991, que hace parte del bloque de constitucionalidad, impone al Gobierno nacional la obligación de consultar a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del país, como grupo étnico, *"mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas,*

susceptibles de afectarles directamente", y el numeral 2º de la misma norma establece: *"Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas"*

Que mediante la Ley 70 de 1993 además de reconocer el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras, se establecieron *"mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana"*.

Que el artículo 47 de la Ley de 70 de 1993 dispone que el *"Estado debe adoptar medidas para garantizarle a las comunidades negras el derecho a desarrollarse económica y socialmente atendiendo los elementos de su cultura autónoma."*

Que a partir de la expedición de la Ley 70 de 1993 las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se han organizado en Consejos Comunitarios que tienen los atributos de persona jurídica, tal como lo establece el artículo 2.5.1.2.3 del Decreto 1066 de 2015 y ejercen *"la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras"*, siendo una instancia de representación de las mencionadas comunidades. Éstas también se han constituido en otras formas y expresiones organizativas, tales como las denominadas organizaciones de base, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 2160 que modifica el artículo 7 de la Ley 80 de 1993.

Que para el seguimiento a lo dispuesto en la Ley 70 de 1993, mediante el Decreto 1372 de 2018 se conformó la Comisión Consultiva de Alto Nivel, denominada *"2. Comisión de planeación, desarrollo económico, infraestructura, saneamiento básico y vivienda" en adelante Comisión Segunda"*.

Que los artículos 1º y 3º de la Ley 2160 de 2021 modificaron los artículos 6º y 7º de la Ley 80 de 1993, respectivamente, dando capacidad jurídica y definiendo cada una de las organizaciones y comunidades que tiene capacidad jurídica para celebrar contratos con el Estado, entre ellas, los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras, las formas o expresiones organizativas de la población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera, las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las organizaciones de segundo nivel, de la siguiente manera:

> *"ARTÍCULO 6°. DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993.*
>
> *ARTÍCULO 7°. ENTIDADES A CONTRATAR. Para los efectos de esta ley se entiende por:*
>
> *(...)*
>
> *Consejo comunitario de las comunidades negras: Es la persona jurídica que ejerce la máxima autoridad de administración Interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad.*
>
> *Formas o 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.*

Organizaciones de Base de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Son asociaciones comunitarias integradas por personas de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales o Palenqueras, que reivindican y promueven los derechos étnicos y humanos de estas comunidades.

Organizaciones de Segundo Nivel. Son asociaciones de Consejos Comunitarios, formas y expresiones organizativas y/u organizaciones de base que agrupan a más de dos (2), 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 la organización de segundo nivel corresponda a más de la tercera parte de los departamentos donde existan comisiones consultivas

(…)

Para las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas, deberán contar con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro; y los consorcios y uniones temporales".

Que el artículo 2º de Ley 2160 de 2021 incluyó los literales M) y N) al numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionando como causales de contratación directa la que se realice con consejos comunitarios de las comunidades negras y organizaciones de base de personas pertenecientes a poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras o con las demás formas y expresiones organizativas, así:

"M). Los contratos que las entidades estatales suscriban con los consejos comunitarios de las comunidades negras, regulados por la Ley 70 de 1993, que se encuentren incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro, cuyo objeto 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.

N). Los contratos que las entidades estatales suscriban con las organizaciones de base de personas pertenecientes a poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras o con las demás formas y expresiones organizativas, que cuenten con diez (10) años o más de haber sido incorporados, por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro, cuyo objeto esté relacionado con el fortalecimiento de sus organizaciones, la identidad étnica y cultural, y/o la garantía de los derechos de las poblaciones de las mismas organizaciones".

Que las precitadas causales autorizan a las entidades estatales para contratar de manera directa con consejos comunitarios de comunidades negras reguladas por la Ley 70 de 1993, así como con organizaciones de base de personas pertenecientes a poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras o con las demás formas y expresiones organizativas, que cuenten con diez (10) años o más de haber sido incorporados, por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización, cuando el objeto del contrato se encuentre relacionado con el fortalecimiento del gobierno propio o de sus organizaciones, la identidad étnica y cultural, el ejercicio de la autonomía, y la garantía de los derechos de los pueblos de las mismas comunidades.

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", tiene como objetivo sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo convenio social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza. Este proceso

debe desembocar en la paz total, entendida como la búsqueda de una oportunidad para que todos podamos vivir una vida digna, basada en la justicia; es decir, en una cultura de la paz que reconoce el valor excelso de la vida en todas sus formas y que garantiza el cuidado de la casa común.

Que en este sentido, el Ministerio de Transporte como cabeza del sector transporte e infraestructura, lideró la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 Colombia, «Potencia Mundial de la Vida», la cual se llevó a cabo entre el 10 de enero y el 6 de febrero de 2023, como resultado de esta se protocolizaron acuerdos con las comunidades étnicas dentro de los cuales se tienen los siguientes a cargo del INVIAS:

> *"(...)*
>
> *a. Construir, mejorar, mantener y adecuar la infraestructura vial (vías terciarias, caminos ancestrales y puentes) de interés de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de acuerdo a las necesidades definidas y priorizadas por las comunidades en el marco de las asignaciones presupuestales del Sector.*
>
> *Recursos: el 22,5% del presupuesto anual asignado al Instituto Nacional de Vías para infraestructura vial regional (vías terciarias, caminos ancestrales y puentes).*
>
> *(...)"*

Que el artículo 356 de Ley 2294 de 2023, establece en lo referente a los Acuerdos de Consulta previa y otros espacios de diálogo que *"(...) las entidades con compromisos derivados de escenarios de diálogo y concertación con i) comunidades negras, afrocolombianas, raizales (ii) pueblo Rrom y (...), incluidos en el PND 2022 - 2026"* Colombia potencia mundial de la vida *"conforme a la priorización efectuada por las entidades en el PPI, destinarán los recursos para su cumplimiento, los cuales deberán estar acorde con el marco de gasto de mediano plazo y el marco fiscal de mediano plazo. Los acuerdos de la Consulta Previa protocolizados del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 hacen parte integral de esta Ley. PARÁGRAFO. Las estrategias y metas acordadas con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras serán objeto de especial seguimiento del Congreso de la República por medio de la comisión legal Afro"*.

Que, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior emitió el concepto identificado con el Radicado No. 2024-2-002200-002517 de 29 de enero de 2024, sobre las definiciones de que tratan los literales m) y n) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en el que expuso que de conformidad con el criterio jurisprudencial constitucional, los siguientes corresponden a conceptos jurídicos indeterminados que no presentan una definición acabada:

> *"(...)*
>
> *Gobierno propio y autonomía: Son garantías derivadas de los derechos de subsistencia e integridad de las comunidades étnicas, que permiten para aquellas la posibilidad de que configurar, mantener o modificar sus instituciones gobierno, con la finalidad de autodeterminar y autogestionar lo relativo al orden social.*
>
> *Identidad étnica y cultural: Es una garantía para sujetos con una cosmovisión diferente a la de la sociedad mayoritaria de poder ejercer sus derechos fundamentales de conformidad con su visión particular del mundo.*
>
> *Garantía de derechos: La ejecución de acciones tendientes asegurar que los administrados puedan ejercer los derechos constitucional y convencionalmente consagrados. (...)"*

Así mismo al respecto de la garantía de los derechos indica lo siguiente:

"(...) a juicio del suscrito, debe entenderse en el marco de la Cláusula de Estado Social de Derecho, pues, según lo esbozado por la jurisprudencia constitucional el goce efectivo de los derechos es un aspecto del núcleo esencial de la Clausula, al decir:

> *"El aseguramiento del goce efectivo de los derechos es uno de los compromisos principales del Estado Social y Democrático de Derecho. Tanto la jurisprudencia internacional, como las decisiones de esta Corporación y la doctrina, han establecido que los derechos humanos se realizan plenamente, es decir, se asegura su goce efectivo, cuando los Estados cumplen con tres tipos de obligaciones:*
>
> *La obligación de respeto de los derechos humanos implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar su goce efectivo. Esta obligación tiene por tanto un carácter en principio negativo, por cuanto involucra, fundamentalmente, el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio de tales derechos(...) Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, que condicionen el acceso o el ejercicio de los derechos, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta.*
>
> *La obligación de protección requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el ejercicio de un derecho por parte de su titular.*
>
> *La obligación de garantía implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos. La obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos es el resultado, entre otros, de su 'efecto horizontal' y tiene, a la inversa de lo que sucede con la obligación de respeto, un carácter positivo. Efectivamente, ella implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas que sean necesarias y que, de acuerdo a las circunstancias, resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos".[10] (Subrayas Fuera del original)*
>
> *De ahí, que se entienda por garantía de derechos, la ejecución de acciones tendientes asegurar que los administrados puedan ejercer los derechos constitucional y convencionalmente consagrados.*
>
> *(...)""*

Adicionalmente en el referido concepto, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, expuso, luego de una revisión de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre la infraestructura de transporte y su relación con la garantía de derechos constitucionales, lo siguiente:

> *"Los ejemplos de decisiones judiciales aquí expuestos son ilustrativos de la importancia de la infraestructura de transporte como medio para garantizar intereses y derechos colectivos o fundamentales. No pretende ser una exposición acabada de decisiones que pudieran usar las autoridades en el marco de sus competencias, mejoramiento, rehabilitación y construcción de obra pública con comunidades negras en cumplimiento de la Ley 2160 de 2021, pues como se ve, este tipo de procesos contractuales encuadran dentro de los objetos enunciados en la Ley 2160 de 2021".*

Que en el marco de sus funciones la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente emitió concepto C-025 de 2024 emitido el 21 de febrero de 2024, sobre el entendimiento que debe tener el INVIAS de los conceptos jurídicos indeterminados fortalecimiento del gobierno propio o de sus organizaciones, la identidad étnica y cultural, el ejercicio de la autonomía, y/o la garantía de los derechos de los pueblos de las mismas comunidades y si dentro de estos puede entenderse la realización de obras de infraestructura.

ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN PARA CONTRATACIÓN DIRECTA

Que por su relevancia y a manera de ilustración es preciso citar algunos apartes del referido concepto de Colombia Compra eficiente:

> *"En consonancia con lo explicado en el numeral 2.2 del presente concepto, es importante precisar que tales causales no restringen su aplicación a unas tipologías contractuales en concreto, ni tampoco a negocios jurídicos con una cuantía determinada, sino que, únicamente exigen el cumplimiento de los requisitos antes estudiados. En ese sentido, la posibilidad de celebrar un contrato de obra en aplicación de los dispositivos normativos aquí explicados depende de su relación con el fortalecimiento del gobierno propio, la identidad cultural, el ejercicio de la autonomía y/o la garantía de los derechos de las comunidades.*
>
> *(...)*
>
> *Ahora bien, la infraestructura de transporte es definida por el artículo 2 de la Ley 1682 de 2013 como un '[...] un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos'. En concordancia con dicha definición el artículo 4 de la citada ley establece la forma como está conformada la infraestructura de transporte indicando lo siguiente:*
>
> *'Artículo 4°. Integración de la infraestructura de transporte. La infraestructura de transporte está integrada, entre otros por:*
>
> *1. La red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización, entre otras.*
>
> *2. Los puentes construidos sobre los accesos viales en Zonas de Frontera.*
>
> *3. Los viaductos, túneles, puentes y accesos de las vías terrestres y a terminales portuarios y aeroportuarios.*
>
> *4. Los ríos, mares, canales de aguas navegables y los demás bienes de uso público asociados a estos, así como los elementos de señalización como faros, boyas y otros elementos para la facilitación y seguridad del transporte marítimo y fluvial y sistemas de apoyo y control de tráfico, sin perjuicio de su connotación como elementos de la soberanía y seguridad del Estado.*
>
> *5. Los puertos marítimos y fluviales y sus vías y canales de acceso. La infraestructura portuaria, marítima y fluvial comprende las radas, fondeaderos, canales de acceso, zonas de maniobra, zonas de protección ambiental y/o explotación comercial, los muelles, espigones diques direccionales, diques de contracción y otras obras que permitan el mantenimiento de un canal de navegación, estructuras de protección de orillas y las tierras en las que se encuentran construidas dichas obras.*
>
> *6. Las líneas férreas y la infraestructura para el control del tránsito, las estaciones férreas, la señalización y sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio.*
>
> *7. La infraestructura logística especializada que contempla los nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales.*
>
> *8. La infraestructura aeronáutica y aeroportuaria destinada a facilitar y hacer posible la navegación aérea.*

ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN PARA CONTRATACIÓN DIRECTA

9. Los Sistemas de Transporte por Cable: teleférico, cable aéreo, cable remolcador y funicular, construidos en el espacio público y/o con destinación al transporte de carga o pasajeros.

10. La infraestructura urbana que soporta sistemas de transporte público, sistemas integrados de transporte masivo, sistemas estratégicos de transporte público y sistemas integrados de transporte público; el espacio público que lo conforman andenes, separadores, zonas verdes, áreas de control ambiental, áreas de parqueo ocasional, así como ciclorrutas, paraderos, terminales, estaciones y plataformas tecnológicas.

11. Redes de sistemas inteligentes de transporte.

Parágrafo 1. La integración a la que se refiere el presente artículo no modifica las competencias, usos, propiedad o destinación adicionales que el legislador haya previsto respecto de los bienes antes descritos.

Parágrafo 2. Las zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio deberán ser previamente adquiridas por el responsable del proyecto de infraestructura de transporte, cuando se requiera su utilización'.

Según estas disposiciones traídas de la Ley 1682 de 2013, es claro que la infraestructura de transporte está integrada por distintos de bienes inmuebles susceptibles de ser intervenidos con trabajos materiales contratados en el marco de relaciones contractuales estructuradas bajo la tipología de obra pública. Es por esto por lo que, en aplicación de este tipo contractual y de distintas modalidades de selección, las Entidades Estatales suelen contratar objetos tendientes a la construcción, mantenimiento, rehabilitación y/o mejoramiento de carreteras, puertos, vías férreas, puentes, viaductos y otras actividades sobre los bienes inmuebles que integran la infraestructura de transporte, con el propósito de garantizar la prestación efectiva del servicio público de transporte y mejorar la calidad de vida de las personas. De hecho, conforme evidencian distintos precedentes jurisprudenciales, existen situaciones en la que infraestructura de transporte por su relevancia para la prestación del servicio de transporte se erige en un presupuesto para acceder a otros derechos como la educación[1] y libertad de locomoción[2].

En ese sentido, teniendo en cuenta que los literales M) y N) del artículo 2, numeral 4 de la Ley 1150 de 2007, no involucran ninguna restricción sobre la tipología contractual a la que resultan aplicables, y considerando que la realización de obras para intervenir la infraestructura de transporte puede tornarse relevante para garantizar de derechos de las personas y comunidades, se estima que es válido aplicar tales causales para celebrar de manera directa contratos de obra con Consejos Comunitarios, Organizaciones de Base y demás formas o expresiones organizativas a las que se refiere la Ley 2160 de 2021. Sin embargo, para que tales negocios

---

[1] Al respecto la CORTE CONSTITUCIONAL ha explicado: ""[…] a partir del Artículo 24 Superior todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por todo el territorio nacional, de forma que con fundamento en el mismo la ley define el servicio público de transporte como "… una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector (aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre), en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica…"[10]. En consecuencia, el servicio público de transporte lleva implícito el derecho de libre locomoción y por tanto de libre acceso, lo cual implica: (i) que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en condiciones de comodidad, calidad y seguridad, (ii) que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización, (iii) que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo, (iv) que el diseño de la infraestructura de transporte, así como la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, supongan que las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos". Sentencia C-439 del 25 de mayo de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.
Por otra parte, en cuanto a la relación del servicio de transporte con la satisfacción de derechos fundamentales, la CORTE CONSTITUCIONAL ha puesto de presente que: "En el caso del transporte, en general, y su modalidad aérea, en particular, concurren diversas razones para concluir que se trata de un servicio público vinculado estrechamente con la satisfacción de los derechos fundamentales. Las sociedades contemporáneas, signadas por procesos de urbanización y especialización de los factores productivos, obligan a que los individuos deban permanente movilizarse largas distancias, en aras de ejercer sus derechos y competencias, acceder a distintas posiciones jurídicas, cumplir con sus obligaciones contractuales, dirigirse a la infraestructura para la prestación de otros servicios públicos, etc. La libertad de locomoción, así entendida, no se concentra exclusivamente en la garantía de transitar libremente por el territorio nacional, sino también con la existencia de mecanismos que permitan hacerlo en condiciones razonables y adecuadas. Esos instrumentos no son otros que los medios de transporte de pasajeros". Sentencia T-987 del 23 de noviembre de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[2] Sobre la importancia del servicio de transporte la libertad de locomoción la CORTE CONSTITUCIONAL indica: "En el contexto urbano el servicio de transporte público es un medio indispensable para poder ejercer la libertad de locomoción. "El fenómeno de la ciudad —su tamaño y distribución— hace del transporte público urbano un medio indispensable para ciertos estratos de la sociedad, en particular aquellos que viven en las zonas marginales y carecen de otra forma de movilización. La necesidad de trascender la distancia entre los sitios de habitación, trabajo, estudio, mercado, etc, en el menor tiempo y costo posibles, coloca al ciudadano carente de medios de transporte propios, a merced del Estado o de los particulares que prestan este servicio". Sentencia T-595 del 1 de agosto de 2022, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

jurídicos se ajusten al marco jurídico que habilita su contratación directa es necesario que cumplan los requisitos objetivos explicados en el numeral 2.2 del presente concepto".

Que la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente en la CARTILLA PARA INCENTIVAR Y FORTALECER EL ACCESO AL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES ÉTNICAS EN COLOMBIA, hace referencia a la capacidad para contratar, conferida en específico a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, así: *"la Ley 2160 del 2021 establece de manera clara y precisa, que se podrán celebran contratos con: i) consejos comunitarios de las comunidades negras; ii) Formas o expresiones organizativas; iii Organizaciones de Base de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; y iv) Organizaciones de Segundo Nivel."*

Que el Instituto Nacional de Vías - INVIAS es un establecimiento público del orden Nacional, creado mediante el Decreto 2171 de 1992 y modificado por el Decreto 1292 de 2021; con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera adscrito al Ministerio de Transporte, que tiene dentro de sus funciones las siguientes:

"2.2 Elaborar conjuntamente con el Ministerio de Transporte los planes, programas y proyectos tendientes a la construcción, reconstrucción, mejoramiento, rehabilitación, conservación operación y mantenimiento, atención de emergencias y demás obras que requiera la infraestructura de su competencia. 2.3 Coordinar con el Ministerio de Transporte la ejecución de los planes y programas de su competencia. 2.4 Adelantar investigaciones, estudios, análisis y proyectos para aportar lineamientos técnicos al Sector. 2.5 Asesorar y prestar apoyo técnico, así como en la ejecución de proyectos a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción, mantenimiento y atención de infraestructuras a su cargo, cuando ellas lo soliciten, se cuente con recursos o se acuerde con el INSTITUTO.

Que el artículo 3 del Decreto 1292 de 2021 establece la composición del patrimonio del instituto, el cual se integra además de los recursos asignados por la nación, por los aportes, donaciones y demás contribuciones que reciba, por los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título, por los recursos del crédito, por los ingresos provenientes de los peajes y demás cobros de la infraestructura a su cargo, entre otros.

Que el artículo 23 del Decreto 1292 de 2021 establece como funciones de la Subdirección de Vías Regionales-SVR del INVIAS entre otras: "23.1. Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red vial regional (secundarias, terciarias, caminos ancestrales y ciclorrutas, entre otras) y evaluar su ejecución, 23.2. Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red vial regional a cargo del Instituto. 23.3. Apoyar a la Subdirección de Estructuración de Proyectos con los insumos para los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de terceros para la contratación de obras de la infraestructura a su cargo (...) 23.8. Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo, (...) 23.13. Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por las normas legales"

Que mediante la Resolución No. 2382 del 13 de julio de 2023, se creó el Grupo de Gerencia de Caminos Comunitarios de la Paz Total -CCDPT adscrito a la Subdirección de Vías Regionales el cual tiene como funciones las siguientes: *"1. Actuar como eje transversal en el desarrollo del Programa Caminos Comunitarios de la Paz Total, gestionando desde la Subdirección de Vías Regionales como un articulador con las Entidades del Sector Transporte, entidades Gubernamentales, Organismos internacionales o de cualquier otra naturaleza y las dependencias internas del Instituto en cada una de las etapas del programa. 2. Establecer la planeación en los aspectos técnicos, administrativos, presupuestales, y de recursos humanos entre otros, relacionados con el Programa Caminos Comunitarios de la Paz Total. 3. Definir los lineamientos documentales y uso de tecnologías requeridas para la administración y actividades técnicas, con el fin de asegurar la adecuada trazabilidad y oportunidad de la información concerniente al Programa Caminos Comunitarios de la Paz Total. 8. Gestionar con las diferentes*

ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN PARA CONTRATACIÓN DIRECTA

dependencias del Instituto la oportuna ejecución presupuestal de los recursos asignados al programa Caminos Comunitarios de la Paz Total en las respectivas vigencias. 9. Liderar todas las acciones encaminadas a la suscripción de los convenios y contratos del programa Caminos Comunitarios de la Paz Total en el territorio nacional 12. Las demás inherentes a la naturaleza y etapas del programa Caminos Comunitarios de la Paz Total."

Que el INSTITUTO requiere materializar alianzas con actores estratégicos que cooperen desde diversas aristas en el marco de la ejecución de proyectos potenciales de infraestructura, con el propósito de generar desarrollo en las regiones, conectividad y competitividad.

Que con el Propósito de mejorar la intercomunicación terrestre de la población rural, el Instituto Nacional de Vías, estructuró y se encuentra ejecutando el Programa Caminos Comunitarios de la Paz Total, el cual nace como una iniciativa del Gobierno Nacional con el propósito de convertirse en un programa de inversión de alta prioridad dentro de la agenda de desarrollo del Gobierno 2022 - 2026, fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, Potencia Mundial de la Vida", dentro del componente Proyectos Estratégicos de Impacto Regional.

Que el programa "Caminos Comunitarios de la Paz Total" fue registrado en el banco de programas y proyectos de inversión nacional según el procedimiento establecido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y fue formulado conforme a la Metodología General Ajustada (MGA) según lo implementado por el DNP y para ello contó con la revisión y aprobación del Ministerio de transporte y la Dirección técnica del DNP, con el nombre 'Mejoramiento, Mantenimiento y Rehabilitación de Caminos Comunitarios de la Paz Total. Nacional', obteniendo el código BPIN No. 202300000000001 y viabilidad por parte del Ministerio de Transporte y Departamento Nacional de Planeación.

Que los antecedentes, la descripción de las necesidades que se pretenden satisfacer, el análisis del sector, estudio de mercado, contexto demográfico, social y económico de la comunidad del lugar de intervención y el análisis de determinación de la idoneidad del contratista, se encuentran señalados en el estudio previo, el cual hace parte integral de la presente contratación.

Que con base en las anteriores consideraciones, El INSTITUTO y el CONSEJO COMUNITARIO MANGO DE LA PUA II (individualmente la "Parte", conjuntamente las "Partes"), acuerdan que el CONTRATO se regirá por las Leyes 21 de 1991, 70 de 1993, 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, 2160 de 2021 y 2294 de 2023; y, el Decreto Ley 019 de 2012 y el Decreto 1082 de 2015, el Código Civil y el Código de Comercio, y las normas que las modifiquen o sustituyan, además de las adicionales que resulten aplicables a la materia y por las estipulaciones contenidas en las siguientes:

3. OBJETO

El CONTRATISTA se obliga a ejecutar para el INSTITUTO, por el sistema de precios unitarios con ajustes, el MEJORAMIENTO DE VÍAS REGIONALES EN LA VÍA DE LA VEREDA MIRIAM PARDO Y TIERRA SANTA EL MUNICIPIO DE SAN ANTERO DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA CON EL FIN DE PROMOVER LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS NEGROS, AFROCOLOMBIANOS, RAIZALES Y PALENQUEROS EN EL MARCO DEL PROGRAMA CAMINOS COMUNITARIOS DE LA PAZ TOTAL; de acuerdo con los estudios y documentos previos y bajo las condiciones estipuladas en el presente contrato.

4. **OBLIGACIONES**

Las obligaciones de cada una de las partes se encuentran previstas en el clausulado del contrato de obra y el estudio y documentos previos del proceso.

5. PARTES

- ENTIDAD NACIONAL: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS con NIT. 800.215.807-2.
- CONSEJO COMUNITARIO MANGO DE LA PUA II NIT. 900.540.397-1.

ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN PARA CONTRATACIÓN DIRECTA

6. PRESUPUESTO

El valor del Contrato es por la suma de MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE ($1.784.621.442,00), equivalentes a 1.372,79 SMLMV para la presente vigencia fiscal.

7. SITIO WEB DE CONSULTA

Los estudios y documentos previos junto con el presente acto administrativo podrán ser consultados en la PLATAFORMA TRANSACCIONAL SECOP II.

Dado en Bogotá D.C., el día 27 de septiembre del año 2024.

Firmado digitalmente por ARBELAEZ GONZALEZ MARIA VICTORIA

MARIA VICTORIA ARBELÁEZ GONZÁLEZ

Subdirectora de Procesos de Selección Contractuales

Elaboró: Andrés Leonardo Godoy Pinzón – Abogado SPSC –DJ
Revisó: Sonia Catherin Cruz Rivera – Abogada SPSC- DJ