

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,

		
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 5 0 2 6 7	
	Al responder por favor cítese este número 13002024E2050267	
	Fecha Radicado: 2024-12-12 17:32:15	
	Codigo de Verificación: dd263	Folios: 16
Radicador: Ventanilla Minambiente		Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctor

JULIO ALBERTO OLIVELLA FERNÁNDEZ

Coordinador del GIT para la Gestión Jurídico – Ambiental
Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR

atencionalciudadano@corpocesar.gov.co

Valledupar, Cesar.

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO. Alcance ámbito de aplicación y competencias Decreto Ley 1275 de 2024.
Radicado No. 2024E1056943.

Respetado doctor Olivella, cordial saludo:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

La siguiente es la consulta presentada ante esta Oficina Asesora Jurídica:

- “1. Según clasificación doctrinaria y jurisprudencial, el factor territorial es elemento determinante de la competencia. ¿Por tal razón, y toda vez que el Decreto 1275 de 2024 no definió límites territoriales de los pueblos indígenas, se hace legalmente necesario esperar la expedición de normas reglamentarias que definan tales límites territoriales?
2. Considerando que al tenor de lo dispuesto en el Decreto en citas, “El territorio indígena comprende todos aquellos espacios que los pueblos indígenas reconocen como esenciales en la vivencia de su cosmovisión y que son fundamentales para su existencia como pueblos indígenas”, es legalmente necesario o no que dicho territorio esté reconocido en instrumento jurídico expedido por autoridad competente del Estado colombiano, como por ejemplo el Decreto 1500 de 2018 por el cual se define el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta o basta para considerarlo como tal, que el pueblo indígena reconozca un determinado espacio como esencial en la vivencia de su cosmovisión y que es fundamental para su existencia?
3. A la luz de lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto supra-dicho. “Las autoridades tradicionales indígenas, las autoridades propias de los territorios indígenas, los consejos indígenas y otras estructuras similares de gobierno propio en sus resguardos indígenas, territorios indígenas y las áreas poseídas por los

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

pueblos indígenas en los términos del artículo 4 del presente Decreto, hacen parte del Sistema Nacional Ambiental...”. ¿En virtud de ello y para efectos de aplicación de la citada norma, como se acredita o prueba en el ordenamiento jurídico nacional, la existencia legal de áreas poseídas por pueblos indígenas?

4. *De conformidad con lo reglado en el artículo 4 del Decreto supra-dicho, sus disposiciones aplican (entre otros) a “las áreas poseídas por las comunidades que tengan un gobierno propio y hayan solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena de acuerdo con las normas pertinentes...”. Bajo ese criterio normativo se consulta, si en el caso de las áreas poseídas por comunidades, basta con acreditar que sus autoridades hayan solicitado la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena, o se hace legalmente necesario esperar la decisión de la autoridad competente, toda vez que ninguna solicitud otorga derechos?*
5. *¿En el Decreto 1275 de 2024, el Gobierno nacional otorgó competencia a las autoridades indígenas, para tramitar y otorgar licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales? ¿En caso positivo, cuál o cuales de las disposiciones de dicho Decreto consagran tal atribución?*
6. *Con relación a proyectos obras o actividades con instrumentos de control ambiental vigentes (licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones), es legalmente necesario esperar la expedición de normas reglamentarias que establezcan un régimen de transición para regular tal actividad?*
7. *¿En ejercicio del principio de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas, es legalmente posible que las autoridades indígenas expidan regulaciones para la protección, preservación, uso y manejo de los recursos naturales en sus territorios y que estas disposiciones sean más rigurosas que la normativa ambiental vigente?”*

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

La Oficina Asesora Jurídica no ha emitido conceptos previos sobre el asunto.

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Constitución Política de 1991. Artículos 1, 7, 8, 63, 246, 286, 287, 288, 330, 329 y 56 transitorio.

“ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

“ARTICULO 7o. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.”

“ARTICULO 8o. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”

“ARTICULO 63. 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.”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“ARTICULO 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.”

“ARTICULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.”

“ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.”

“ARTICULO 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

“ARTICULO 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

- (...)
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.
- (...)”

“ARTICULO 329. 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.

(...)”

“ARTICULO TRANSITORIO 56. 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.”

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 76ª. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”. Artículos 2, 13, 15 y 18.

“ARTICULO 2º

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

- a). Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
- b). Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
- c). Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.”

“ARTICULO 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

“La utilización del término “tierras” en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.”

“ARTICULO 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

“ARTICULO 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.”

Decreto Ley 1953 de 2014, “Por el cual se crea 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.”

“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:

(...)

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.

(...)”

Decreto Ley 632 de 2018, “Por el cual se dictan las normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés.”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“ARTÍCULO 5. Funciones generales de los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas. Los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés que se pongan en funcionamiento en virtud de lo dispuesto en el presente decreto, tendrán las siguientes funciones:

(...)

3. Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los planes de vida o sus equivalentes, dentro del marco de la legislación aplicable y conforme al principio de coordinación.

(...)”

Decreto Ley 1275 de 2024, “Por el cual se establecen las normas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades.”. Artículos 4, 5 y 6.

“Artículo 4. Ámbito de aplicación. Las disposiciones establecidas en el presente Decreto aplican en los Territorios Indígenas de los que trata los artículos 286 y 330 de la Constitución Política y complementan el Decreto Ley 1953 de 2014; los territorios indígenas puestos en funcionamiento en virtud del Decreto Ley 632 de 2018 o de aquellos que se pongan en funcionamiento con normas de igual alcance constitucional; los resguardos indígenas y las reservas indígenas. Así mismo, a los territorios ancestrales, las territorialidades y las áreas poseídas por las comunidades que tengan un gobierno propio y hayan solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena de acuerdo con las normas pertinentes y serán ejercidas por las autoridades propias de cada pueblo indígena, de acuerdo con sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida, respecto de los miembros de cada pueblo y en sus propias territorialidades.

Parágrafo. Frente a los territorios indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, el ámbito de aplicación del presente Decreto será de conformidad con el artículo 6 del Decreto 1500 del 2018.”

“Artículo 5. Competencias Ambientales de las Autoridades Indígenas. Las autoridades tradicionales indígenas, las autoridades propias de los territorios indígenas, los consejos indígenas y otras estructuras similares de gobierno propio en sus resguardos indígenas, los territorios indígenas y las áreas poseídas por los pueblos indígenas en los términos del artículo 4 del presente Decreto, hacen parte del Sistema Nacional Ambiental y ejercen las competencias en materia de ordenamiento ambiental territorial, determinación de los mecanismos regulatorios, de gestión y gobierno con fines de preservación, conservación, restauración, protección, cuidado, uso y manejo de los recursos naturales de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, sus elementos o recursos de acuerdo con sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida, en concordancia con el marco constitucional y las normas aquí establecidas.

En el ejercicio de sus competencias, las autoridades indígenas previstas en esta norma y las demás autoridades ambientales del Estado, establecerán conjuntamente mecanismos directos que permitan la debida aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, respetuosos de la autonomía y los sistemas de conocimiento de los pueblos indígenas, con la finalidad de garantizar la protección armónica de los ecosistemas y territorios en los casos en los que se supere el ámbito de aplicación del presente Decreto y concurran competencias ambientales.”

” **Artículo 6.** Competencias complementarias de las autoridades indígenas en materia ambiental. Además de lo dispuesto en el artículo anterior, serán competencias ambientales de las autoridades indígenas las siguientes:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

1. Formular, adoptar y desarrollar en su ámbito territorial los instrumentos de regulación y gestión ambiental, tales como planes de ordenamiento ambiental indígena, componentes en materia ambiental de los planes de vida, programas o proyectos que tengan como objeto, entre otros la protección del ambiente, su conectividad ecosistémica, la recuperación de bosques, páramos, acuíferos, humedales, nacimientos de agua, aire, costas, manglares, ambiente y su biodiversidad. Estos incluirán la definición, de acuerdo con sus sistemas de conocimiento de los determinantes de ordenamiento territorial, en armonía con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, modificatorio del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

2. Definir e implementar, desde las estructuras de gobierno propio y de acuerdo a sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida, reglamentos dirigidos a administrar, preservar, conservar, proteger, restaurar, y fortalecer o rescatar la importancia especial que para las culturas y los valores espirituales de los pueblos indígenas reviste su relación con sus territorios y en especial con los seres materiales e inmateriales que en estos habitan y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

3. Sancionar en el marco de la justicia propia a miembros de sus comunidades. En caso de infracciones cometidas por personas que no estén bajo la jurisdicción indígena, la autoridad ambiental competente coordinará con la autoridad indígena respectiva, la imposición de las sanciones y medidas compensatorias a que haya lugar, así como de las de obras o acciones para la restauración del medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje.

4. Planificar, adoptar sus presupuestos y administrar los recursos que le correspondan para el ejercicio de las competencias establecidas en este Decreto.”

Decreto 2164 de 1995, “por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional.”, compilado en el **Decreto 1071 de 2015**, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.” Artículos 2.14.7.1.1. a 2.14.7.6.19.

Decreto 2333 de 2014, “por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio número 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13, 16 y 19 del Decreto número 2664 de 1994.” Artículos 5 a 14.

Decreto 1500 de 2018, “Por el cual se redefine el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la ‘Línea Negra’, como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental, conforme los principios y fundamentos de la Ley de Origen, y la Ley 21 de 1991, y se dictan otras disposiciones.” Artículos 1 a 10.

Sentencia T – 349 de 1996, Regla de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas “Considerando que sólo con un alto grado de autonomía es posible la supervivencia cultural, puede concluirse como regla para el intérprete la de la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas y, por lo tanto, la de la minimización de las restricciones a las indispensables para salvaguardar intereses de superior jerarquía. Esta regla supone que al ponderar los intereses que puedan enfrentarse en un caso concreto al interés de la preservación de la diversidad étnica de la Nación, sólo serán admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades, cuando se cumplan las siguientes condiciones: que se trate de una medida necesaria para salvaguardar un interés de superior jerarquía; que se trate de la medida menos gravosa para la autonomía que se les reconoce a las comunidades étnicas.”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

a) *El territorio desde la cosmovisión indígena y las figuras constitucionales y legales para la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.*

Inicialmente es necesario precisar la diferenciación que existe entre el territorio desde la cosmovisión de los pueblos indígenas y el reconocimiento y protección constitucional y legal que se ha dado a este para el ejercicio de los derechos territoriales de aquellos pueblos.

En ese sentido, desde la cosmovisión de los pueblos indígenas el territorio se concibe como “*el embrión que dio inicio a la existencia de nuestros pueblos, culturas e identidad propia. El territorio es un espacio de vida que permite mantener el equilibrio con los espíritus y la naturaleza, que cuenta con lugares diferenciados para trabajar, vivir y pescar, cultivar y recrear el pensamiento. Este genera un verdadero respeto y una armonía espiritual.*”¹ y el territorio ancestral y/o tradicional como “*las tierras que históricamente han venido siendo ocupadas y poseídas por los pueblos o comunidades indígenas donde desarrollan sus actividades tradicionales, sociales, económicas, de subsistencia, culturales y espirituales.*”²

Así mismo, esta visión ha sido integrada en diferentes decretos relacionados con pueblos indígenas como es el caso del Decreto 2164 de 1995³, compilado en el Decreto 1071 de 2015⁴, que dispone: “**ARTÍCULO 2.14.7.1.2. Territorios indígenas.** *Son las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.*”

En el Decreto 1953 de 2014⁵, como principio: “*d) Territorialidad: Es la fuente desde donde se explica y comprende la integralidad de la vida de los diversos seres de la naturaleza, donde la tierra es la madre, la maestra, el espacio donde se vivencia la ley de origen, y está integrada por seres, espíritus y energías que permiten un orden y hacen posible la vida, de conformidad con las tradiciones culturales propias de cada pueblo.*”

En el Decreto 2333 de 2014⁶, a través de los principios de: “*2. Relación especial de los pueblos indígenas con las tierras y territorios. El Estado reconoce, respeta, protege y garantiza la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos indígenas reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación.*” e “*4. Identidad territorial ancestral y/o tradicional. Se relaciona con el sentido de pertenencia que*

¹ CNTI (2022) *Glosario Territorial*. Comisión Nacional de Territorios Indígenas. Páginas 69 y 70. Disponible en: <https://www.cntindigena.org/glosario-territorial/>

² *Ibidem*.

³ “*por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional.*”

⁴ “*por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.*”

⁵ “*Por el cual se crea 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.*”

⁶ “*por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio número 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13, 16 y 19 del Decreto número 2664 de 1994.*”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

la comunidad o pueblo indígena mantiene con su territorio poseído ancestral o tradicionalmente, en el cual se desarrolla integralmente su vida, cosmovisión, sabiduría ancestral, conocimientos, costumbres y prácticas que sustentan los derechos territoriales ancestrales de dichos pueblos.”

También en la jurisprudencia de la Corte Constitucional podemos advertir este reconocimiento amplio de territorio y que se distingue del geográfico que está sometido a la propiedad colectiva que se deriva de la figura del resguardo. En la sentencia SU-123 de 2018 se dice al respecto:

“ 8.7. Con tales derroteros la jurisprudencia constitucional ha reconocido dos conceptos de territorio, a saber:

i) el geográfico, que comprende el espacio reconocido legalmente bajo la figura del resguardo u otras figuras semejantes, como la de territorios colectivos de las comunidades afro descendientes;
ii) el territorio amplio, que incluye las zonas que habitualmente ha ocupado la comunidad indígena, al igual que los lugares en donde tradicionalmente los mencionados sectores de la sociedad han desarrollado sus actividades sociales, económicas, espirituales o culturales.

8.8. La Corte entiende que la noción de territorio amplio implica posibilidades de situaciones complejas e incluso territorios complejos. Por eso, para determinar el alcance de este territorio amplio y si procede la consulta previa por efecto de la posibilidad de afectación directa por una determinada medida, las autoridades deben tomar en consideración en el caso concreto los elementos económicos, culturales, ancestrales, espirituales que vinculan a un pueblo étnico a un determinado espacio como soporte material de su existencia y diversidad cultural.”

Teniendo en cuenta lo anterior, esta concepción ampliada del territorio tiene un carácter integral que abarca elementos más allá de los físicos, lo que supone un reto en cuanto a su delimitación e identificación en los términos del ordenamiento jurídico nacional que concibe al territorio como una porción de terreno de la que es predicable, entre otras cosas, la propiedad; por lo cual, para responder a la necesidad de los pueblos indígenas de protección a su especial relación con el territorio, el Constituyente realizó su reconocimiento a través de los artículos 63: *“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.”* y 329: *“(…) Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable (...)”*, que posteriormente fue desarrollado a través del Decreto 2164 de 1995⁷, compilado en el Decreto 1071 de 2015⁸, de la siguiente manera:

“Artículo 2.14.7.5.1. Naturaleza Jurídica. Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas en favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Los resguardos son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio.”

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Así mismo, dando cumplimiento a las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado en materia de pueblos indígenas, específicamente del Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, aprobado mediante la Ley 21 de 1991, se ha avanzado en la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas, a través instrumentos jurídicos que contienen los criterios procedimentales para su identificación y delimitación geográfica, como es el caso del Decreto 2333 de 2014⁹, y del Decreto 1500 de 2018¹⁰.

Conforme a lo anterior, al estar ante un diálogo intercultural y como es propio de este tipo de escenarios, existen diferentes visiones sobre el mismo asunto, lo cual no necesariamente representa un conflicto si su lectura se hace atendiendo al orden y al contexto en el que se presentan. De este modo, la visión de los pueblos indígenas sobre el territorio responde a una expresión de sus saberes y conocimientos tradicionales que da sentido a su origen y orienta su desarrollo asegurando la pervivencia de su cultura; mientras que el territorio indígena al que se refieren los distintos instrumentos normativos que regulan derechos en materia de pueblos indígenas, no es más que la concreción de aquella visión amplia del territorio dentro de los límites que impone el ordenamiento jurídico vigente y a partir de los cuales se puede avanzar con seguridad jurídica en la protección de los derechos territoriales de pueblos indígenas sin menoscabar los derechos reconocidos a los demás connacionales.

b) Territorios y territorialidades que constituyen el factor territorial de competencia del Decreto Ley 1275 de 2024.

Partiendo de que el factor territorial es un elemento fundamental para determinar la competencia, el Decreto Ley 1275 de 2024¹¹, en su artículo 4 establece el ámbito de aplicación delimitando el territorio y los sujetos sobre las cuales recae la aplicación del mismo. De esta manera, a nivel territorial las competencias ambientales de las autoridades indígenas serán ejercidas en:

- 1) Los **territorios indígenas** de los que tratan los artículos 286 y 330 de la Constitución Política, puestos en funcionamiento en virtud del artículo 56 transitorio a través de los Decretos Ley 1953 de 2014¹² y 632 de 2018¹³, o de aquellos que se pongan en funcionamiento con normas de igual alcance constitucional. (Subrayado fuera del texto).
- 2) Los **resguardos y las reservas indígenas** regulados a través del Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015.
- 3) Los **territorios ancestrales, las territorialidades y las áreas poseídas** por las comunidades indígenas que tengan un gobierno propio y hayan solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena (DL 1953 de 2014 y 632 de 2018) o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena de acuerdo con las normas pertinentes (Decreto 2333 de 2014). (Subrayado fuera del texto).

⁹ Ibidem.

¹⁰ "Por el cual se redefine el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la 'Línea Negra', como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental, conforme los principios y fundamentos de la Ley de Origen, y la Ley 21 de 1991, y se dictan otras disposiciones."

¹¹ "Por el cual se establecen las normas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades."

¹² Ibidem.

¹³ "Por el cual se dictan las normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés."

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Las tres hipótesis precisadas que utiliza el Decreto 1274 de 2024 para fijar su ámbito de aplicación territorial, parten de la base de tener una previa delimitación.

En cuanto a las **entidades territoriales indígenas**, las cuales según el artículo 329 constitucional serán conformadas 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, parten de la base de un proceso administrativo ante la Agencia Nacional de tierras y el Ministerio del Interior, regulado en los Decretos 1953 de 2014, 632 de 2018, que tienen como resultado, específicamente, una precisión de los límites territoriales de estas entidades.

Frente a la segunda hipótesis, que se refiere a los **resguardos indígenas y reservas indígenas**, ambas son figuras jurídicas de reconocimiento y protección del territorio indígena, que necesitan y cuentan con una delimitación territorial, de acuerdo con las normas que las regulan, que son el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, que en sus artículos 2.14.7.3.1. a 2.14.7.3.13. establece el procedimiento para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, el cual también es aplicable a las reservas indígenas.

Finalmente, la tercera hipótesis involucra **otras denominaciones del territorio indígena** cuyos límites territoriales no se encuentran en la arbitrariedad de cada colectivo indígena, sino que exigen que se haya “*solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización y/o seguridad jurídica*”. Es decir que esté en trámite alguna de las figuras anteriores, que, dentro de su trámite, exige una específica delimitación territorial. Es importante indicar que, por ejemplo, la presentación de la solicitud para los trámites de constitución o ampliación debe ser acompañada de “(…) *información básica relacionada con la **ubicación, vías de acceso, un croquis del área pretendida, el número de familias que integran la comunidad** (…)*”, información que una vez surtido el trámite queda en firme a través de la respectiva resolución de constitución, reestructuración o ampliación del resguardo indígena en favor de la comunidad respectiva.

Así mismo, cuando se hace referencia a la solicitud de “seguridad jurídica” del territorio ancestral, se está haciendo referencia al Decreto 2333 de 2014, que establece los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas, y cuya solicitud también debe “(…) *acompañarse de una información básica relacionada con la **ubicación, vías de acceso, un croquis del área a proteger, el número de familias que integra la comunidad**(…)*”, información que una vez surtido el trámite es validada a través de la respectiva resolución de protección provisional de la posesión del territorio ancestral y/o tradicional.

Finalmente, en la misma línea el Decreto 1500 de 2018, en su artículo 5 establece que “(…) *El territorio tradicional y ancestral de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM, es el espacio delimitado en la **cartografía oficial** adoptada por el IGAC (…)*”.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024 es claro en definir el factor territorial de competencia, al estar **determinado** cuando se trata de territorios indígenas puestos en funcionamiento bajo los procedimientos de los Decretos Ley 1953 de 2014 y 632 de 2018; así mismo cuando se trata de resguardos y reservas indígenas bajo el procedimiento del que trata el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, toda vez que estos contemplan la definición de límites territoriales a través de los actos administrativos que los constituyen; y al ser **determinable** cuando se trata de las solicitudes para la puesta en funcionamiento de la entidad territorial o para la formalización y/o seguridad jurídica del territorio conforme a la normativa pertinente, es decir, el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 y el Decreto 2333 de 2014, ya que dentro de las referidas solicitudes se requiere la presentación de información sobre el área que se pretende formalizar, ampliar o proteger, y en consecuencia, sería en dicho espacio geográfico sobre el cual se aplicarían las disposiciones del Decreto Ley 1275 de 2024.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

c) Determinación del ámbito de aplicación del Decreto Ley 1275 de 2024 cuando se trata de territorios ancestrales, territorialidades y áreas poseídas por los pueblos indígenas.

A efectos de la aplicación del Decreto 1275 de 2024, “Por el cual se establecen las normas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades”, el artículo 4 de este establece dentro del ámbito de aplicación territorial, entre otros, “los territorios ancestrales, las territorialidades y las áreas poseídas por las comunidades que tengan un gobierno propio y hayan solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena de acuerdo con las normas pertinentes”; es decir, se trata de:

1. Territorios en los que habite un pueblo o comunidad indígena.
2. Exista una estructura de gobierno propio.
3. Se haya solicitado la puesta en funcionamiento del territorio indígena en los términos del Decreto 1953 de 2014 o 632 de 2018, la formalización en los términos del Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, y/o la seguridad jurídica en los términos del Decreto 2333 de 2014.

Teniendo en cuenta que salvo la puesta en funcionamiento de los territorios indígenas que hace referencia a la atribución de funciones y competencias político-administrativas, los procedimientos de los que trata numeral 3 se surten ante la Agencia Nacional de Tierras – ANT de acuerdo con los numerales 25 y 26 del artículo 4¹⁴ y al artículo 38¹⁵ del Decreto 2363 de 2015¹⁶, es esta entidad quien tiene la posibilidad de acreditar los territorios que se encuentran bajo el trámite de las solicitudes a las que se refiere el artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024.

d) El ámbito de aplicación del Decreto Ley 1275 de 2024 no define situaciones jurídicas sobre la propiedad colectiva de los pueblos indígenas.

Aunado a lo expuesto anteriormente, resulta pertinente hacer la distinción entre el ámbito de aplicación del artículo 4 del Decreto 1275 de 2024 en lo referente a “los territorios ancestrales, las territorialidades y las áreas poseídas por las comunidades que tengan un gobierno propio y hayan solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena de acuerdo con las normas pertinentes”, y la certificación de la ocupación o posesión ancestral y/o tradicional de la que trata el Decreto 2333 de 2014.

En ese sentido, es de precisar que el artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024 al referirse a “los territorios ancestrales, las territorialidades y las áreas poseídas por las comunidades que tengan un gobierno propio y hayan solicitado por las respectivas autoridades la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena

¹⁴ “25. Ejecutar el plan de atención a las comunidades étnicas, a través de programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas, adquisición, expropiación de tierras y mejoras.”

“26. Adelantar los procesos agrarios de deslinde y clarificación de las tierras de las comunidades étnicas.”

¹⁵ “Artículo 38. Referencias normativas. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, todas las referencias normativas hechas al Incora o al Incoder en relación con los temas de ordenamiento social de la propiedad rural deben entenderse referidas a la Agencia Nacional de Tierras (ANT).”

Parágrafo. Las referencias normativas consignadas en la Ley 160 de 1994, y demás normas vigentes, a la Junta Directiva del Incora, o al Consejo Directivo del Incoder, relacionadas con las políticas de ordenamiento social de la propiedad, deben entenderse referidas al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT).”

¹⁶ “por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), se fija su objeto y estructura.”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

o la formalización y/o seguridad jurídica del territorio indígena de acuerdo con las normas pertinentes”, tiene como propósito establecer el ámbito de aplicación territorial de la norma remitiendo al trámite de **solicitud** de los procedimientos del Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 y del Decreto 2333 de 2014, ya que estos contemplan la delimitación geográfica del área solicitada sobre la cual la norma tendrá aplicación.

Por otra parte, la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas y la acreditación de la ocupación o posesión ancestral y/o tradicional son **situaciones jurídicas** que se definen una vez culminados los procedimientos contemplados en el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 y en el Decreto 2333 de 2014, los cuales dan lugar a que el Estado realice su reconocimiento a través de los respectivos actos administrativos de constitución, reestructuración o ampliación del resguardo indígena en favor de la respectiva comunidad, o de protección provisional de la posesión del territorio ancestral y/o tradicional.

De acuerdo con lo anterior, el ámbito de aplicación del artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024, tiene como objetivo demarcar el factor territorial y personal sobre el cual se van a ejercer las competencias en materia ambiental de las que tratan los artículos 5 y 6 del mismo, se trata de una situación que permite la delimitación del territorio (condición previa para hacer dicha solicitud) y que se da en pro de no desconocer las obligaciones del Estado colombiano referidas al reconocimiento y protección del territorio indígena, en su gran complejidad; más **no define situaciones jurídicas** con relación a la propiedad colectiva o a la seguridad jurídica de la ocupación o posesión ancestral y/o tradicional de los pueblos indígenas.

e) Alcance de las competencias de los artículos 5 y 6 del Decreto Ley 1275 de 2024.

El artículo 5 del Decreto Ley 1275 de 2024 reconoce el ejercicio de competencias ambientales de las autoridades indígenas: en materia de ordenamiento ambiental territorial, determinación de los mecanismos regulatorios, de gestión y gobierno con fines de preservación, conservación, restauración, protección, cuidado, uso y manejo de los recursos naturales de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, sus elementos o recursos de acuerdo con sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida, en concordancia con el marco constitucional y las normas establecidas en el mismo Decreto Ley.

De igual modo, el inciso segundo de este artículo prevé la necesidad de establecer mecanismos directos conjuntos entre las Autoridades Indígenas y las Autoridades Ambientales que permitan la debida aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, con la finalidad de garantizar la protección armónica de los ecosistemas y territorios en los casos en los que se supere el ámbito de aplicación del Decreto Ley y concurren competencias ambientales.

Así mismo, **frente a los sujetos que recae, las competencias en materia ambiental serán ejercidas por las autoridades propias de cada pueblo indígena**, de acuerdo con sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida; **y sus destinatarios serán los miembros de cada pueblo indígena en las territorialidades mencionadas previamente**, en los términos del artículo 4 del mismo Decreto Ley.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

De otra parte, el Decreto 1076 de 2015, que compila los Decretos 1608 de 1978, 4688 de 2005 y 2041 de 2014, entre otros, que contienen disposiciones sobre licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales, en su artículo 2.1.1.1.2. establece como ámbito de aplicación: “**El presente decreto *rige en todo el territorio nacional y aplica a las personas naturales y jurídicas* y a las entidades del sector ambiente, a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los grandes centros urbanos de que trata el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, a las autoridades ambientales de que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 en el ámbito de sus competencias.**” (Negrita fuera de texto). Así mismo, en su artículo 2.2.2.3.1.2 establece las autoridades ambientales competentes para otorgar o negar licencias ambientales:

1. *La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).*
2. *Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible.*

Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible podrán delegar el ejercicio de esta competencia en las entidades territoriales, para lo cual deberán tener en cuenta especialmente la capacidad técnica, económica, administrativa y operativa de tales entidades para ejercer las funciones delegadas.

3. *Los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón (1.000.000) de habitantes dentro de su perímetro urbano en los términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.*

4. *Las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002.*

De acuerdo con lo anterior, se identifican dos escenarios jurídicos concretos:

1. El Decreto 1076 de 2015 que compila los Decretos 1608 de 1978, 4688 de 2005 y 2041 de 2014, entre otros, regula de manera general, aplicable a todo el territorio colombiano y a todos sus ciudadanos, lo concerniente a licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales.
2. El Decreto Ley 1275 de 2024 es una norma de carácter especial aplicable en los territorios indígenas y demás territorialidades definidas en su artículo 4 y sobre los miembros de los pueblos indígenas de aquellos territorios.

En síntesis, dentro de las competencias en materia ambiental reconocidas a las autoridades indígenas no se encuentra la facultad de tramitar y otorgar licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales para el desarrollo de proyectos, obras o actividades sujetas a estos trámites razón por la cual, las disposiciones del Decreto 1076 de 2015 y demás normativa que regula la materia se mantiene incólume frente a aquellas y debe continuar su normal aplicación, incluyendo lo relacionado al derecho fundamental a la consulta previa. Lo anterior, toda vez que la licencia se entiende son para actividades que generan impactos ambientales significativos y por tanto responde a una lógica de mitigación de aquella degradación ambiental, en contraposición a la relación armónica de los pueblos indígenas con sus territorios que se enmarca en la reciprocidad a través del ejercicios de conservación, preservación, restauración, cuidado y protección del ambiente, que es propio de las comunidades indígenas y que se contempla en el artículo 5 del Decreto ley 1275 de 2024.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

f) Alcance de la regla de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas.

El Decreto Ley 1275 de 2024 en su artículo 2 contiene la siguiente disposición “*Primacía del interés general. Para los efectos del presente Decreto, el interés general será entendido como la prevalencia de las disposiciones constitucionales tendientes al reconocimiento y protección de la diversidad étnica cultural y aquellas que propendan por garantizar la conservación, preservación, restauración, cuidado y protección del ambiente, en atención al principio de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas.*”, y en su artículo 3, literal H contiene el principio de “*Integridad territorial y ecosistémica: Las regulaciones que expidan las autoridades indígenas, en el marco de su autonomía normativa, respecto de la protección, preservación, uso y manejo de los recursos naturales, el ambiente y el territorio, siempre podrán hacer más rigurosa la normatividad ambiental y no menos flexible. En caso de que las disposiciones sean más rigurosas, estas deberán ser respetadas por las demás autoridades y/o entidades en el ámbito de sus competencias.*”

Teniendo en cuenta lo anterior, las autoridades indígenas podrían determinar mecanismos regulatorios más rigurosos que los contenidos en la normativa nacional ambiental vigente, siempre que estén en el ejercicio de las competencias en materia ambiental reconocidas en los artículos 5 y 6 del Decreto Ley 1275 de 2024 y dentro del ámbito de aplicación del artículo 4 de la misma norma.

No obstante, conforme a lo dispuesto por la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia T – 349 de 1996, “*Considerando que sólo con un alto grado de autonomía es posible la supervivencia cultural, puede concluirse como regla para el intérprete la de la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas y, por lo tanto, la de la minimización de las restricciones a las indispensables para salvaguardar intereses de superior jerarquía. Esta regla supone que al ponderar los intereses que puedan enfrentarse en un caso concreto al interés de la preservación de la diversidad étnica de la Nación, sólo serán admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades, cuando se cumplan las siguientes condiciones: que se trate de una medida necesaria para salvaguardar un interés de superior jerarquía; que se trate de la medida menos gravosa para la autonomía que se les reconoce a las comunidades étnicas.*”(reiterado en: SU-510 de 1998 y SU-097 de 2017).

De todos modos, se recuerda que en ningún caso las regulaciones expedidas por las autoridades indígenas en ejercicio de las competencias reconocidas a través del Decreto Ley 1275 de 2024 podrían afectar derechos fundamentales con superior jerarquía a la del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas, ya que estos hacen parte del bloque de constitucionalidad que permea todos los instrumentos jurídicos del ordenamiento colombiano y con ello el ejercicio de cualquier competencia ambiental (como por ejemplo el derecho de la mujer “a tener una vida libre de violencias, al ser tal un mandato derivado de la igualdad y la no discriminación”, SU-091 de 2023).

V. CONCLUSIONES

1. La expedición de instrumentos normativos relacionados con pueblos indígenas requiere de la armonización e inclusión de ambas perspectivas sobre el territorio, es decir, la visión de los pueblos indígenas que responde a una expresión de sus saberes y conocimientos tradicionales, que resulta siendo el sustento de la regulación especial que debe hacerse sobre estos territorios atendiendo al ámbito cultural; y la visión contenida en las diferentes normas que regulan los derechos territoriales de los pueblos indígenas, que representa la concreción

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

de aquella visión amplia del territorio dentro de los límites que impone el ordenamiento jurídico vigente, en un espacio geográfico determinado o determinable sobre el cual efectivamente recae la regulación y brinda seguridad jurídica sobre el alcance de esta frente a terceros.

2. El artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024 es claro en definir el factor territorial de competencia, al estar determinado cuando se trata de territorios indígenas puestos en funcionamiento bajo los procedimientos de los Decretos Ley 1953 de 2014 y 632 de 2018; así mismo cuando se trata de resguardos y reservas indígenas bajo el procedimiento del que trata el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, toda vez que estos contemplan la definición de límites territoriales a través de los actos administrativos que los constituyen; y al ser determinable cuando se trata de las solicitudes para la puesta en funcionamiento de la entidad territorial o para la formalización y/o seguridad jurídica del territorio conforme a la normativa pertinente, es decir, el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 y el Decreto 2333 de 2014, ya que dentro de las referidas solicitudes se requiere la presentación de información sobre el área que se pretende formalizar, ampliar o proteger, y en consecuencia, sería en dicho espacio geográfico sobre el cual se aplicarían las disposiciones del Decreto Ley 1275 de 2024.
3. Al estar suficientemente definido el factor territorial de competencia, no es necesario esperar la expedición de normas reglamentarias con relación a límites territoriales, para dar aplicación a las disposiciones del Decreto Ley 1275 de 2024.
4. El ámbito de aplicación del artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024 tiene como objetivo demarcar el factor territorial y personal sobre el cual se ejercen las competencias en materia ambiental de las que tratan los artículos 5 y 6 del mismo, más no define situaciones jurídicas con relación a la propiedad colectiva o a la seguridad jurídica de la ocupación o posesión ancestral y/o tradicional de los pueblos indígenas.
5. Teniendo en cuenta que los procedimientos de formalización (constitución de resguardos o reservas indígenas) y de seguridad jurídica (protección de la posesión tradicional) de los que tratan el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 y el Decreto 2333 de 2014, deben surtirse ante la Agencia Nacional de Tierras – ANT, es dicha entidad quien adquiere la posibilidad de acreditar los territorios que se encuentran bajo el trámite de las solicitudes a las que se refiere el artículo 4 del Decreto Ley 1275 de 2024.
6. La constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas y la acreditación de la ocupación o posesión ancestral y/o tradicional son situaciones jurídicas que se definen una vez culminados los procedimientos contemplados en el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 y en el Decreto 2333 de 2014, los cuales dan lugar a que el Estado realice su reconocimiento a través de los respectivos actos administrativos de constitución, reestructuración o ampliación del resguardo indígena en favor de la respectiva comunidad, o de protección provisional de la posesión del territorio ancestral y/o tradicional.
7. Dentro de las competencias en materia ambiental reconocidas a las autoridades indígenas no se encuentra la facultad de tramitar y otorgar licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales para el desarrollo de proyectos, obras o actividades sujetas a estas respecto, razón por la cual, las disposiciones del Decreto 1076 de 2015 y demás normativa que regula la materia se mantiene incólume frente a aquellas y debe continuar su normal aplicación, incluyendo lo relacionado al derecho fundamental a la consulta previa.
8. Las autoridades indígenas podrían determinar mecanismos regulatorios más rigurosos que los contenidos en la normativa nacional ambiental vigente, siempre que estén en el ejercicio de las competencias en materia ambiental reconocidas en los artículos 5 y 6 del Decreto Ley 1275 de 2024 y dentro del ámbito de aplicación del artículo 4 de la misma norma.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 <small>Sistema Integrado de Gestión</small>
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

9. En ningún caso las regulaciones expedidas por las autoridades indígenas en ejercicio de las competencias reconocidas a través del Decreto Ley 1275 de 2024 podrían afectar derechos fundamentales con superior jerarquía a la del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas, ya que estos hacen parte del bloque de constitucionalidad que permea todos los instrumentos jurídicos del ordenamiento colombiano y con ello el ejercicio de cualquier competencia ambiental.

El presente concepto se expide a solicitud del doctor JULIO ALBERTO OLIVELLA FERNÁNDEZ, Coordinador del GIT para la Gestión Jurídico – Ambiental de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 que reza: “*Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*”.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
 Jefe Oficina Asesora Jurídica
 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó: Karent Sofía López Vivas – Contratista Oficina Asesora Jurídica
 Revisó: Alejandro Santamaria

