



CIRCULAR	
10002026E4000046	
Al responder por favor cite este número 10002026E4000046	
Fecha Radicado: 2026-08-05 09:46:54	
Código de Verificación: aebb8	Folios: 17
Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 1
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Bogotá, 5 de agosto de 2026

PARA: DIRECCIONES TECNICAS Y OFICINAS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE; AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES; CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE; UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA; ENTIDADES CIENTÍFICAS ADSCRITAS Y VINCULADAS AL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE; AUTORIDADES INDÍGENAS, CONSEJOS U OTRAS FORMAS PROPIAS DE GOBIERNO INDÍGENA.

DE: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

ASUNTO: Orientaciones para el proceso de alistamiento institucional y territorial para la implementación del Decreto Ley 1275 de 2024.

1. NATURALEZA Y FINALIDAD

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expide la presente circular como un instrumento de orientación y dirección¹ para el proceso de alistamiento institucional² en la implementación del Decreto Ley 1275 de 2024 (en adelante DL1275), en concordancia con el principio y los preceptos constitucionales sobre la diversidad étnica y cultural (arts. 7, 79, 80, 246 y 330 de la Constitución Política de 1991), así como con lo establecido en los artículos 1, 2, 3, 4 y 63 de la Ley 99 de 1993; el parágrafo 3 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y demás normas pertinentes.

El objetivo de la circular es disponer de un marco que permita ordenar el proceso de preparación institucional, mejorar la interoperabilidad entre las entidades del Sistema Nacional Ambiental (en adelante SINA), incluyendo a las autoridades indígenas, y habilitar espacios de relacionamiento intercultural que fortalezcan

¹ Decreto 3570 de 2011. Artículo 2. Numeral 9.

² Presupuestos técnicos para el cumplimiento del artículo 10 del Decreto Ley 1275 de 2024.



el ejercicio de las competencias ambientales para la toma de decisiones coordinadas, eficientes y culturalmente adecuadas³. En este sentido, se circunscribe a criterios técnicos y procedimentales para orientar el ejercicio coordinado de competencias ya existentes, conforme a las normas y los principios que gobiernan la función administrativa y la gestión ambiental.

El DL 1275 fortalece la gestión ambiental mediante la coordinación efectiva del SINA⁴. En esa medida, el mecanismo central para su implementación es el diálogo intercultural, entendido como el proceso de articulación entre las autoridades indígenas como integrantes del SINA y las autoridades indígenas con competencias ambientales. En este sentido, el diálogo intercultural debe orientarse al ejercicio armónico de las competencias de cada actor, mediante la acción interinstitucional e intercultural que materialice la aplicación de los principios de **coordinación, concurrencia, complementariedad y/o subsidiariedad** cuando se requiera.

El ejercicio de competencias ambientales de las autoridades indígenas no implica superposición, traslado o sustitución de las competencias ambientales que la Constitución o la Ley otorga a otras autoridades ambientales del SINA; lo que sí impulsa es el reconocimiento mutuo de derechos y responsabilidades para la gestión integral del medio ambiente. Para ilustrar, las funciones establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 para las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (en adelante CAR) se mantienen indemnes, el cambio trascendental que genera el DL 1275 se relaciona con la incorporación del diálogo intercultural con las autoridades indígenas, para que las competencias ambientales en estos territorios colectivos atiendan los principios⁵ del Decreto en respeto de la autonomía, los sistemas de conocimiento de los pueblos indígenas y la protección armónica de los ecosistemas⁶.

Este proceso deberá desarrollarse bajo el principio de corresponsabilidad, que reconoce derechos y deberes compartidos entre las instituciones del SINA, incluidas las autoridades indígenas. Asimismo, toda acción, medida o acuerdo derivado de la implementación del Decreto deberá regirse por los principios de rigor subsidiario, precaución y pluralismo jurídico⁷. Así, la gestión ambiental se consolida como un ejercicio de cooperación entre sistemas de conocimiento orientado al fortalecimiento de la gobernanza ambiental en los territorios indígenas y el resto del país.

En ese sentido, la presente circular se expide como lineamiento orientador para la implementación del DL 1275, sin perjuicio de las concertaciones que se

³ Decreto Ley 1275 de 2024. Artículo 7.

⁴ Decreto 1275 de 2025. Artículo 7.

⁵ Ibidem. Artículo 3.

⁶ Ibidem. Artículo 5.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-478 de 2025.



adelanten con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en relación con la definición de mecanismos y medidas para el alistamiento institucional, las cuales harán parte integral de su desarrollo e implementación.

2. ALCANCE Y NÚCLEO NORMATIVO DEL DECRETO LEY 1275 DE 2024

2.1. Alcance de las competencias ambientales en los territorios indígenas

Los artículos 5° y 6° del Decreto Legislativo 1275 de 2024 enuncian de manera general y complementaria las competencias ambientales de las autoridades indígenas, si bien su ejercicio es expresión del derecho a la autonomía indígena de muchos pueblos que fundamentan sus regulaciones desde la oralidad; para este Ministerio resulta fundamental que en ello las autoridades indígenas desarrollen elementos fundamentales para su articulación efectiva con otras entidades e instrumentos ambientales, estos contenidos fundamentales giran en torno a:

1. Dar publicidad a la aplicación en sus territorios de los determinantes ambientales conforme al parágrafo 3 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.
2. Dar publicidad a los reglamentos dirigidos a administrar, preservar, conservar, proteger, restaurar y fortalecer los valores materiales e inmateriales que revisten su relación intrínseca con sus territorios, así como los aspectos colectivos de esa relación según sus normas ancestrales.
3. Definir la instancia indígena encargada de tomar acción en los mecanismos de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad con las demás autoridades con competencias ambientales, según lo indicado en el artículo 5 del DL 1275.
4. Definir la instancia indígena encargada de coordinar con las competentes de investigar y sancionar a personas que no pertenecen a sus comunidades pero que hayan afectado ambientalmente sus territorios.
5. Dar publicidad a los instrumentos de planeación y adopción de presupuestos y mecanismos de administración de recursos para el ejercicio de estas competencias.

El Decreto Ley 1275 de 2024 no modifica la legislación sustantiva ambiental ni constitucional; si bien integra a las autoridades indígenas como actores fundamentales del SINA y respalda sus instrumentos de ordenamiento ambiental propio, no deroga los requisitos legales vigentes en materia de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones que



deben expedir las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. En consecuencia, el rol de las autoridades indígenas se circunscribe a un ámbito de coordinación intercultural mediante el diálogo, la concertación de planes de manejo y la adopción de reglas territoriales de mayor rigor normativo, que pretendan el cuidado y protección de los recursos naturales y el medio ambiente en el marco de su autoridad indígena con competencias ambientales.

2.2. Finalidad de las competencias ambientales de las autoridades indígenas

Las finalidades de las competencias ambientales de las autoridades indígenas se encuentran taxativas en los artículos 5 y 6 del DL 1275 y son: i.) preservación; ii.) conservación; iii.) restauración; iv.) protección, v.) cuidado; vi.) uso y manejo de recursos naturales; vii.) protección del ambiente y la conectividad ecosistémica y; viii) recuperación de los diferentes elementos de la biodiversidad en sus territorios. Conforme a ello, es necesario aclarar que las actividades con finalidades distintas a las enunciadas deberán regirse por las normas que regulan a la sociedad mayoritaria y deberán desarrollarse conforme a los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.

2.3. Principios orientadores

A continuación, se presentan direcciones para la aplicación de los principios dispuestos en el artículo 3 del Decreto Ley 1275 de 2024.

Transcripción principios del DL 1275	Orientación jurídica
A. Espiritualidad Indígena. La espiritualidad nace de la Ley de origen de cada pueblo, es la energía que le da vida a la cultura, al tiempo que logra la interrelación entre los elementos del universo, establece las orientaciones para mantener el equilibrio, la armonía, la reciprocidad y revitalizar el conocimiento y prácticas de los saberes ancestrales.	A. Espiritualidad Indígena. En el diálogo intercultural, la espiritualidad indígena expresa la manera en que los pueblos indígenas comprenden la vida, la naturaleza y el equilibrio del territorio. En el deber constitucional (art, 7 CP) de reconocimiento para las comunidades indígenas, cuidar un río, un cerro o un bosque no es solo un acto técnico: es una responsabilidad espiritual que asegura la armonía del territorio. Esto fortalece la política ambiental, no reemplaza la gestión de las demás autoridades del SINA, sino que la complementa con un enfoque más profundo de conservación.
B. Territorialidad. 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.	B. Territorialidad. Para los pueblos indígenas, el territorio no es solo un espacio físico: es un lugar de vida, cultura y cuidado ambiental. Este principio orienta a las instituciones del SINA a comprender que las competencias ambientales de las autoridades indígenas actúan dentro de un territorio vivo y relacional, donde la protección ambiental es inseparable del bienestar cultural. Así, la territorialidad no crea zonas vedadas a la institucionalidad, sino espacios donde las competencias deben ejercerse de manera coordinada.
C. Comunitariedad. Son acciones solidarias y reciprocas, aptitudes y actitudes del pensamiento colectivo que conduce a la	C. Comunitariedad. La acción ambiental indígena se basa en el trabajo colectivo. Este principio expresa que la gestión ambiental en territorios indígenas se construye desde acuerdos comunitarios, mingas, asambleas y decisiones



Transcripción principios del DL 1275	Orientación jurídica
conformación y el fortalecimiento de la identidad como pueblos indígenas.	colectivas. Al ser así, se fortalece la aplicación de la política ambiental porque se eleva la legitimidad social de las medidas ambientales y se permite mejores resultados en acciones como el monitoreo, la prevención del daño y la restauración. Su correcta interpretación permite proponer acciones en las que las CAR, ANLA, PNNC, las Autoridades Ambientales Urbanas, los Institutos de Investigación, el Ministerio de Ambiente Desarrollo Sostenible y los territorios indígenas se fortalezcan cuando las decisiones ambientales concertadas con las autoridades indígenas son comunitarias, plurales, participativas y, cuando se requiera, interinstitucionales.
D. Reciprocidad Natural. Para los Pueblos Indígenas la Tierra es la madre que da vida y brinda todos los elementos para la existencia, agua, oxígeno, alimentos y abrigo, a cambio de esto los humanos le deben retribuir respeto, valoración, protección, uso debido y cuidado permanente de los elementos naturales.	D. Reciprocidad Natural. Se alinea plenamente con los principios de la Ley 99 de 1993 (art. 1). Para el SINA, implica saber que las decisiones en territorios indígenas buscan el deber de siempre evitar el deterioro, actuar de forma preventiva y promover el uso responsable de los recursos.
E. Armonía y Equilibrio. Son fuerzas complementarias que fundamentan la justicia y el control social, permiten el mantenimiento del orden comunitario en el territorio, regulan las relaciones entre los hombres y estos con la naturaleza, hacen parte de los sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida y se fortalecen en el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena reconocida en el artículo <u>246</u> de la Constitución Política.	E. Armonía y Equilibrio. Son reglas de convivencia con la naturaleza. Así, se debe interpretar que el ejercicio de la jurisdicción especial indígena en asuntos ambientales busca reconocer, proteger y, cuando se requiera, restaurar el orden ecológico y social del territorio. Este principio es compatible con la Constitución Ecológica: la Corte Constitucional ha dicho que las relaciones con los gobiernos indígenas, incluidos en materia ambiental requieren un diálogo intercultural (véase sentencia T-236 de 2012; T248 de 2024 y T -106 de 2025 entre otras). Por lo tanto, para las demás entidades del SINA es imprescindible saber que, cuando una autoridad indígena decide sobre un uso del territorio, en atención a los principios del DL 1275 y las finalidades que éste define sobre sus competencias ambientales, lo hace para mantener el equilibrio ambiental, no para desplazar competencias de otras autoridades. En suma, el propósito común es la protección y el cuidado del ambiente, sin que se configure una regresión del orden constitucional .
F. Coordinación Ambiental Efectiva. La coordinación constante y dialogada de gobierno a gobierno deberá ser desarrollada en el marco del respeto mutuo. Las entidades con competencias ambientales, incluidos los territorios indígenas, coordinarán de manera amplia aquellos asuntos que sean de su conocimiento y del interés general de la Nación, siempre en salvaguarda de la protección de la naturaleza.	F. Coordinación Ambiental Efectiva. Todas las autoridades con competencias ambientales, incluidas las indígenas, deben coordinarse de manera amplia, respetuosa y permanente. Esto significa: ● No hay competencias excluyentes. ● No hay sustitución de funciones. ● Cada autoridad actúa según su naturaleza, pero articulada con las demás. Refuerza el mandato del artículo 31, numeral 21, de la Ley 99 de 1993 y la jurisprudencia (T-236/12, et al), que ordenan la coordinación con autoridades indígenas para resolver asuntos ambientales. Las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible continúan con sus funciones y competencias en materia de otorgar permisos, licencias, autorizaciones y concesiones del aprovechamiento de recursos naturales en su jurisdicción.
G. Responsabilidad Ambiental Intergeneracional. El sujeto individual y	G. Responsabilidad Ambiental Intergeneracional. Los pueblos indígenas toman decisiones pensando en las



Transcripción principios del DL 1275	Orientación jurídica
colectivo es responsable con las generaciones actuales y futuras de garantizar la integridad étnica y cultural de la nación y la protección de los elementos ambientales que, desde los sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida resultan esenciales para la existencia de pueblos indígenas.	generaciones futuras, alineándose con el enfoque constitucional de equidad intergeneracional (art. 80 C.P.) y reforzando la premisa de que las competencias indígenas están orientadas a proteger la biodiversidad en el largo plazo (finalidades establecidas en los arts. 5 y 6 del Decreto 1275). Por lo que, este principio se presenta como una oportunidad para el SINA de profundizar en la conservación.
H. 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.	H. Integridad Territorial y Ecosistémica (principio de rigor subsidiario de la L 99/93.). Este principio autoriza a las autoridades indígenas a adoptar reglas más estrictas de protección ambiental dentro de sus territorios. No es causa de conflicto con las competencias de las demás autoridades del SINA en tanto: ● Si la autoridad indígena puede adoptar por expedir mandatos más estrictos fuertes. ● Si adopta reglas más débiles, no podrán aplicarse, en tanto la regulación estatal fija el piso mínimo ambiental. En este caso, se aplicará la regla más fuerte o estricta disponible para el cuidado ambiental, aunque viniere de una autoridad no indígena. Este principio refuerza la "<i>no regresividad ambiental</i>" y se alinea con el artículo 2 del Decreto 1275 respecto al "<i>interés general ambiental</i>".
I. Precaución Ambiental. Para los efectos de lo previsto en este Decreto, en el marco de la interpretación cultural, se entiende este principio conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, para la integridad ambiental o cultural de los pueblos indígenas, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir su degradación.	I. Precaución Ambiental (interpretación cultural). La precaución ambiental indígena coincide con el principio dispuesto en el artículo 1, numeral 6, de la Ley 99 de 1993. Cuando existe riesgo grave, se actúa antes de tener toda la evidencia. La diferencia radica en que los pueblos indígenas detectan los riesgos desde sus propios sistemas de conocimiento: señales del territorio, ciclos naturales, cambios en los elementos, etc. Este principio fortalece la gestión del SINA, puesto que con el monitoreo comunitario indígena, articulado e interoperable, es posible activar alertas tempranas antes de que ocurra daño ambiental grave.
J. Pluralismo Jurídico. Para efectos de lo dispuesto en este Decreto, en el diálogo entre las autoridades ambientales primarán la coordinación, complementariedad e interdependencia; en todo caso, se aplicarán de preferencia los sistemas normativos propios de los pueblos, así como los principios establecidos en la Constitución y las reglas derivadas de la jurisprudencia nacional e internacional respecto a los derechos de los pueblos indígenas y su rol como autoridades políticas, administrativas, ambientales y jurisdiccionales, en el ámbito de sus competencias.	J. Pluralismo Jurídico. El pluralismo no significa sistemas paralelos, regímenes independientes, ni choque de competencias. En cambio, significa que: ● Las normas indígenas aplican dentro de sus territorios cuando protegen mejor el ambiente. ● Las normas nacionales también aplican como marco general. ● Las decisiones regionales se toman coordinadas, no superpuestas. La Corte Constitucional en la sentencia T-236 del 2012 consideró que el pluralismo jurídico es compatible con la unidad del Estado y con la Constitución Ecológica. Este principio asegura que las competencias indígenas contribuyen al SINA, no lo fragmentan.
Parágrafo. Para todos los efectos, se tendrán en cuenta las reglas de interpretación contenidas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	Parágrafo. Esta es una indicación para las entidades que componen el SINA: las líneas jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre el asunto, proveen la interpretación constitucional en materia ambiental y en materia de reconocimiento y protección a la diversidad cultural.



En definitiva, estos principios no operan de manera aislada, sino que se concretan a través de las competencias y finalidades establecidas en los artículos 5 y 6 del DL 1275. De igual forma, deben aplicarse de manera sistemática y armónica con los principios ambientales, en particular, los dispuestos en la Ley 99 de 1993; así como con los criterios de autonomía, diversidad cultural, territorialidad, coordinación e integralidad previstos en normas especiales, esto es, los Decretos 1953 de 2014, 632 de 2018 o 488 de 2025, y aquellas que desarrollen los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad de competencias ambientales.

3. FACTORES DE COMPETENCIA EN MARCO DEL DL 1275.

Según la Sentencia C-463 de 2014 y con base en los criterios aplicados por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante la Decisión No. 11001030600020220023000 del 14 de junio de 2023, en la resolución de conflictos de competencia administrativa entre pueblos indígenas y CAR, se han desarrollado cuatro factores de competencia que se ponen de presente para la implementación del DL 1275 y que deben aplicarse de manera conjunta y contextual, sin que ninguno de ellos opere de forma aislada o automática.

3.1. Factor territorial o geográfico

Versa sobre las áreas geográficas donde las autoridades indígenas tienen la facultad de ejercer sus competencias ambientales y que, conforme al artículo 63 de la Constitución Política gozan de la calidad de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables. Su identificación es clave para acotar el espacio de actuación y evitar interpretaciones expansivas o ambiguas. En términos técnicos, el foco está en la delimitación espacial verificable del ámbito de aplicación: el “polígono” o área relevante para la gestión ambiental y la coordinación interinstitucional. En el marco del DL 1275, este factor debe analizarse teniendo como referencia su artículo 4.

Dentro del factor territorial se reconocen las siguientes categorías: (a) las entidades territoriales indígenas, conforme a lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política y los territorios indígenas puestos en funcionamiento al amparo del artículo 56 transitorio constitucional; (b) los resguardos y reservas indígenas, definida como titulación colectiva formalizada conforme al procedimiento correspondiente; (c) los territorios ancestrales, entendidos como aquellas tierras históricamente ocupadas y poseídas por los pueblos indígenas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales y espirituales, y respecto de las cuales existen rutas administrativas de protección⁸; (d) territorialidades indígenas según el artículo 2.2.2.8.1.2 del Decreto 1170 de 2015⁹, y (e) las áreas poseídas, que además de coincidir con

⁸ Decreto 2333 de 2014; numeral 1 del artículo 3 y demás artículos aplicables.

⁹ Artículo adicionado mediante artículo 1 del Decreto 462 de 2025.



categorías anteriores incorporan dos condiciones operativas para el ejercicio de competencias: i) existencia de gobierno propio en el área y ii) existencia de solicitudes en trámite orientadas a su puesta en funcionamiento, formalización o seguridad jurídica conforme a los procedimientos respectivos¹⁰.

En ese sentido, es necesario que las entidades del SINA consulten los sistemas oficiales de información geográfica para la definición del factor territorial de competencias ambientales¹¹.

3.2. Factor institucional u orgánico

Está relacionado con la existencia de autoridades propias, usos, costumbres y procedimientos tradicionales en la comunidad indígena, que permitan inferir la capacidad efectiva de ejercer funciones de regulación, control social y gestión ambiental conforme a sus sistemas normativos internos.

En concreto, los artículos 4 y 8 del DL 1275 disponen que las competencias ambientales son ejercidas por las autoridades propias de cada pueblo indígena, de acuerdo con sus sistemas de conocimiento y sus sistemas normativos internos, quienes se constituyen en los interlocutores institucionales legítimos¹² frente a las demás entidades del SINA. Así, se pretende evitar que personas no reconocidas como autoridades legítimas y debidamente registradas ante las entidades competentes, suplanten el ejercicio de competencias ambientales en los territorios indígenas.

3.3. Factor personal o subjetivo

Se refiere a las personas involucradas en el hecho o situación que da lugar al ejercicio de la competencia ambiental. Conforme a la Corte Constitucional¹³, este factor se relaciona con la pertenencia o no de la persona involucrada a una comunidad indígena, aspecto relevante para determinar el alcance del ejercicio de las competencias ambientales y la necesidad de activar mecanismos de coordinación cuando se trate de asuntos que puedan afectar a terceros.

Las disposiciones del DL 1275 se aplican respecto de los miembros de cada pueblo indígena y en sus propias territorialidades, en tanto así lo indica su artículo 4. No obstante, cuando las decisiones adoptadas por las autoridades

¹⁰ Conforme a los procedimientos establecidos en normas como los Decretos 2164 de 1995, 2333 de 2014 así como los decretos legislativos 632 de 2018, 1953 de 2014, 488 de 2025 y los demás que se expidan en materia de puesta en funcionamiento de los territorios indígenas conforme al artículo 56 transitorio de la Constitución Política.

¹¹ CNTI: <https://www.cntindigena.org/recursos/>

ANT: [https://data-
agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/8944116ccfd34a7189c4bc44b8e19186_0/explore?location=4.01864
9%2C-72.383756%2C5.00](https://data-
agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/8944116ccfd34a7189c4bc44b8e19186_0/explore?location=4.01864
9%2C-72.383756%2C5.00)

¹² Registro autoridades indígenas - MinInterior:
<https://datos.mininterior.gov.co/VentanillaUnica/indigenas/autoridades/certificado>

¹³ Sentencia C-463 de 2014.



indígenas en ejercicio de sus competencias puedan afectar intereses de terceros o involucren a personas no pertenecientes al respectivo pueblo indígena, o, cuando las decisiones adoptadas por otras autoridades con competencias ambientales afecten los territorios indígenas o sus bienes de interés ambiental, deberán activarse los mecanismos de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, conforme al artículo 5 del DL 1275 con la respectiva corporación autónoma regional o de desarrollo sostenible, ANLA o PNN, según corresponda.

3.4. Factor objetivo

Se refiere a la naturaleza del bien jurídico, interés ambiental o derecho afectado por la conducta o situación. Este factor resulta determinante para establecer si el asunto corresponde exclusivamente al ámbito competencial de las autoridades indígenas o si involucra intereses generales, situación que requiere la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad con las demás autoridades del SINA. Como criterios de interpretación relevantes¹⁴ para adoptar la decisión sobre el ejercicio de competencias entre las autoridades indígenas y otras autoridades con competencias ambientales, se establecen los siguientes:

1. Si el bien jurídico, interés ambiental o derecho afectado pertenece de forma exclusiva a la comunidad indígena, el elemento objetivo nos sugiere la remisión del caso a la autoridad ambiental indígena.
2. Si el bien jurídico, interés ambiental o derecho afectado del caso concreto concierne tanto a la comunidad indígena como a la población no indígena, la autoridad ambiental indígena y la otra autoridad ambiental competente deberán aplicar los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad o complementariedad, según corresponda, con el objetivo de establecer el mecanismo respectivo para el ejercicio armónico de competencias.

4. RUTA DE ARTICULACIÓN INTERCULTURAL PARA EL ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL

4.1. Activación de los mecanismos de concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y coordinación.

Con el objetivo de orientar la generación de mecanismos de articulación intercultural en el ejercicio de competencias ambientales, se presentan las siguientes orientaciones prácticas para identificar escenarios de aplicación de los principios de concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y coordinación entre las autoridades indígenas y las demás entidades del SINA.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de consulta y servicio civil: Conflicto positivo de competencias administrativas. Rad. 11001 03 06 000 2022 00230 00.



4.1.1. Concurrencia

La concurrencia se presenta como estándar de relacionamiento y concertación de actuaciones cuando dos o más autoridades ejercen competencias de manera simultánea sobre un mismo asunto. Puede presentarse, entre otros escenarios, cuando:

- i. El asunto ambiental se desarrolla dentro de territorios indígenas, y este afecta la disposición de bienes ambientales a terceros.
- ii. Personas externas al territorio indígena generan afectaciones ambientales en los territorios indígenas;
- iii. Existen competencias ambientales coincidentes entre las reconocidas en el DL 1275 y aquellas atribuidas a otras entidades del SINA por disposiciones normativas vigentes;
- iv. Los impactos ambientales trascienden el ámbito territorial indígena y generan efectos regionales o nacionales;
- v. Los impactos ambientales externos generan efectos en el territorio indígena.

En estos casos, las autoridades con competencias ambientales deberán ejercer sus funciones aplicando el principio de concurrencia mediante el diálogo intercultural y atendiendo la ruta para el alistamiento institucional en el marco de la implementación del decreto ley 1275 de 2024 descrita en la sección 5 de este documento.

4.1.2. Subsidiariedad

Se entiende estrictamente como apoyo técnico temporal para fortalecer capacidades y destrabar acuerdos, sin que ello implique sustitución de funciones, ni afectación de la autonomía de las autoridades indígenas. Asimismo, ante escenarios complejos, las autoridades indígenas, en ejercicio de sus competencias ambientales, podrán brindar asistencia basada en sus sistemas de conocimiento propio a las demás entidades del SINA cuando lo requieran.

Como acción subsidiaria, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá realizar asistencias técnicas en aquellos casos en los cuales no se logren acuerdos entre las autoridades indígenas y las demás autoridades del SINA.

4.1.3. Complementariedad

Se refiere a la integración armónica de las competencias, funciones y responsabilidades de las entidades del SINA, incluyendo las autoridades indígenas, de modo que sus actuaciones se refuercen mutuamente. Reconoce que los sistemas de conocimiento propio y los instrumentos técnicos pueden operar de manera conjunta, aportando su valor diferencial. En ese sentido, las



decisiones adoptadas deben articularse con los instrumentos de planificación, regulación y gestión ambiental del SINA para el logro de los objetivos de conservación, restauración, uso sostenible y protección del territorio.

La integración entre sistemas de derecho occidental y derecho propio de los pueblos indígenas, nos lleva a un diálogo intercultural y la cooperación entre sistemas de conocimiento, que no implica apartarse del rigor científico y técnico necesario para la toma de decisiones en la gestión ambiental y la administración de recursos naturales.

4.1.4. Coordinación

Constituye el estándar de relacionamiento y búsqueda de consensos, mediante el cual, las autoridades indígenas y las demás entidades del SINA articulan sus actuaciones para evitar duplicidades, vacíos o contradicciones en la gestión ambiental. Implica la definición de protocolos de relación, instrumentos conjuntos de planificación y espacios institucionalizados de diálogo intercultural. La coordinación deberá activarse, entre otros supuestos, cuando:

1. Existan competencias concurrentes sobre un mismo territorio, recurso o bien jurídico;
2. Se desarrollen procesos de planificación y ordenamiento ambiental;
3. Se realicen actividades de gestión ambiental en ecosistemas o recursos naturales con impacto a territorios indígenas.
4. Se presenten afectaciones ambientales que requieran acciones conjuntas de control, restauración o mitigación;
5. Surjan tensiones relacionadas con el uso o aprovechamiento de recursos naturales;
6. Se desarrollen actividades de investigación, relacionadas con la construcción de sistemas de información ambiental o monitoreo ambiental que integren indicadores culturales y técnicos.
7. Se soliciten permisos, licencias, o concesiones para el uso o aprovechamiento de recursos naturales dentro del ámbito de aplicación del DL 1275 de 2024. Estos actos administrativos deben expedirse observando el respeto a la autonomía y los sistemas de conocimiento indígena con la finalidad de garantizar la protección armónica de sus territorios y territorialidades.
8. Cuando las autoridades ambientales competentes inicien procesos sancionatorios a terceros por afectaciones ocurridas en la territorialidad indígena.
9. Cuando la autoridad indígena requiera apoyo de otras autoridades en su conocimiento de procesos sancionatorios en contra de miembros de sus comunidades o de instituciones indígenas sobre las que ejerza jurisdicción.



5. CONSIDERACIONES OPERATIVAS PARA LAS ENTIDADES DEL SINA: RUTA PARA EL ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 1275 DE 2024

Se sugiere que se establezca una ruta de alistamiento institucional para las entidades del SINA, orientada a fortalecer capacidades para organizar información territorial, definir puntos de contacto y mecanismos de articulación para el diálogo intercultural, consolidar soporte técnico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y contar con medidas e instrumentos operativos que aseguren la implementación del DL 1275. Se recomienda estructurar **cinco etapas interdependientes**, que deben desarrollarse de forma progresiva y articulada entre las autoridades con competencias ambientales en los territorios, con acompañamiento del Ministerio en su rol de orientación y coordinación del SINA.

5.1. Etapa 1. Socialización del Decreto Ley 1275 de 2024

Liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y dirigido a las instituciones del SINA. El objetivo es asegurar que las entidades cuenten con una comprensión sólida y compartida del contenido del DL 1275, mediante jornadas de socialización técnica, así como apropiación, elaboración y difusión de guías o materiales explicativos. El resultado esperado es un nivel homogéneo de comprensión como condición habilitante para el resto de la ruta; para ello las entidades podrán solicitar apoyo técnico al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

5.2. Etapa 2. Mapeo de actores y territorios indígenas

Se trata de una caracterización de actores presentes para el ejercicio de funciones ambientales en los territorios donde a partir de la información oficial expedida por el órgano o entidad competente, se promueve el diálogo intercultural como expresión de la gestión ambiental participativa entre autoridades con competencias ambientales presentes en las regiones, que tiene como objetivo identificar territorios indígenas, comunidades y autoridades presentes para establecer puntos de contacto que hagan posible el diálogo intercultural. Su alcance es conocer la información territorial necesaria para orientar los procesos de articulación. El producto esperado es un mapa institucional y territorial que identifique actores, territorios y una línea base de información para activar procesos de articulación cuando sea requerido.

5.3. Etapa 3. Planeación y priorización de escenarios de articulación entre autoridades para la definición del mecanismo de concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y coordinación.



Es el núcleo operativo de la ruta porque traduce los principios del Decreto en decisiones concretas sobre cómo articular competencias y acciones. Su objetivo es identificar y priorizar escenarios en los que se requiere aplicar los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y/o subsidiariedad.

Se desarrolla como una secuencia de análisis y documentación. Primero, la necesidad puede surgir por iniciativa de cualquier autoridad con competencias ambientales, a partir de una solicitud de diálogo que exponga los elementos del caso e identifique el posible alcance del impacto, riesgos ambientales relevantes, afectaciones a ecosistemas estratégicos u, oportunidades para el manejo, la conservación o la restauración conjunta de los recursos naturales, entre otros. Segundo, se realiza una evaluación inicial para verificar si el asunto se circunscribe exclusivamente al territorio indígena y no afecta derechos de terceros ni bienes de interés general ambiental; si se cumplen esas condiciones, no se activan los mecanismos, dado que al cumplirse esas condiciones la competencia es exclusiva de la autoridad indígena en su territorio y sobre sus comunidades. sin perjuicio de dejar registro del análisis.

Tercero, cuando proceda, se adelanta un análisis conjunto de competencias que incluya sustento normativo, instrumentos de planeación asociados y la valoración de los factores de competencia del caso (objetivo, subjetivo, institucional y territorial).

Cuarto, con base en ese análisis, se determina el mecanismo aplicable y se planea su despliegue mediante acciones, actores, responsabilidades, cronograma y productos. Finalmente, el diálogo debe producir medidas o instrumentos que sean pertinentes, eficaces, eficientes, permanentes y culturalmente adecuados, de modo que la articulación sea verificable y sostenible. El resultado esperado es un conjunto de escenarios priorizados con mecanismos de concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y coordinación definidos y documentados a través de acuerdos, protocolos, o incluso si el caso lo amerita la expedición de un acto administrativo complejo por parte de las autoridades concurrentes.



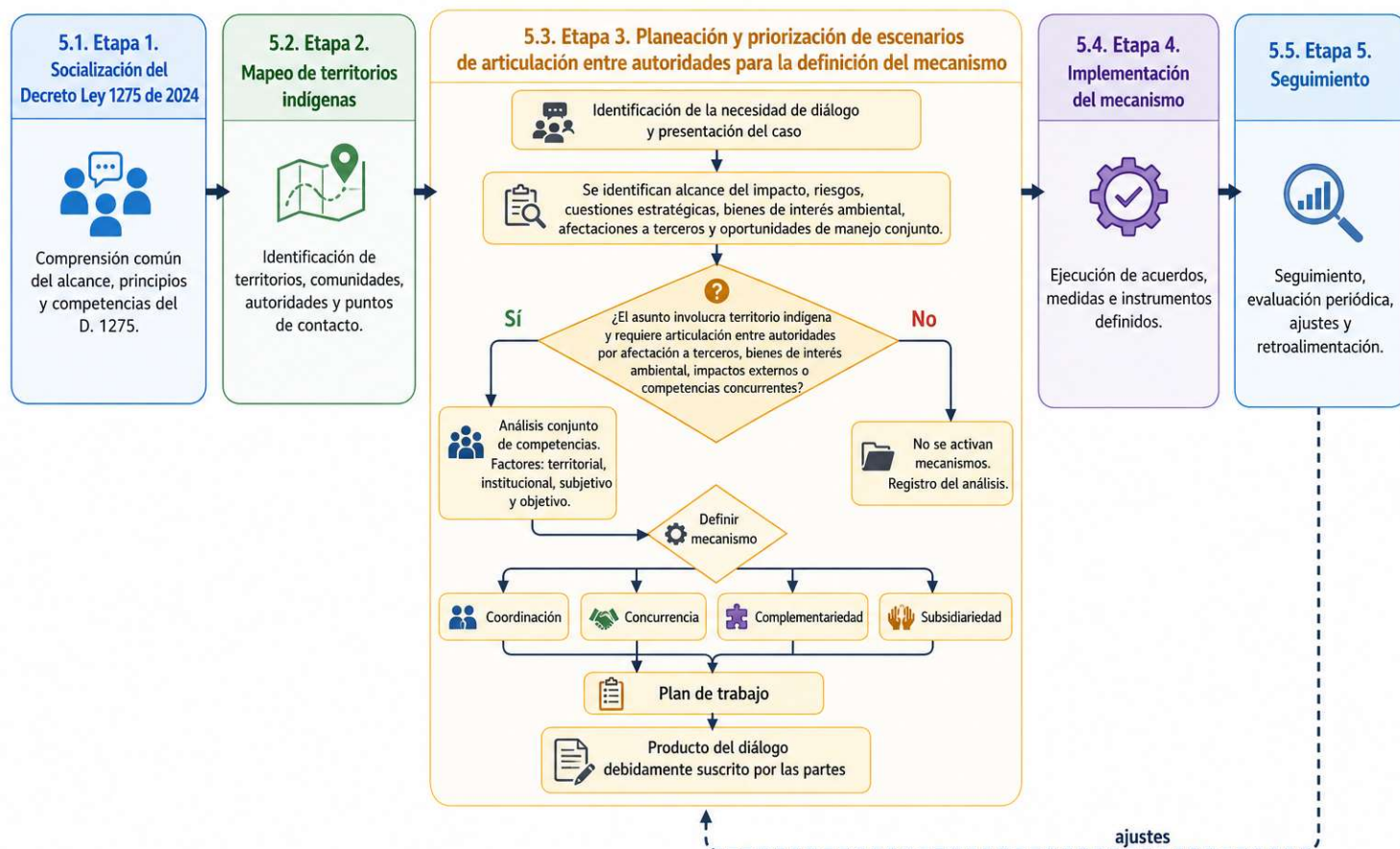
5.4. Etapa 4. Implementación del mecanismo

Busca ejecutar los acuerdos y mecanismos de articulación definidos, convirtiéndolos en medidas, instrumentos o acciones concretas de gestión ambiental. En la práctica, implica elaborar planes de acción institucional de manera conjunta; ejecutar las acciones concertadas; expedición de actos administrativos complejos; o incluso en el ejercicio de autonomía de autoridades como las CAR y los pueblos indígenas modificar acciones en protocolos o resoluciones que reflejen las adecuaciones en la coordinación de procedimientos que reflejen los acuerdos generados en los diálogos interculturales, lo anterior como expresión de la gestión ambiental coordinada con los pueblos indígenas. El resultado esperado es la implementación efectiva de los mecanismos, evidenciada en acciones coordinadas y resultados verificables.

5.5. Etapa 5. Seguimiento

Sobre la implementación del mecanismo, los actores participantes del diálogo intercultural deberán acordar los términos para hacer el respectivo seguimiento, que contemple una evaluación periódica de avances, identificación de ajustes necesarios, definición de responsables y mecanismos de retroalimentación. Así, se asegura que la articulación no sea un evento aislado, sino un ciclo de gestión que permita planear, ejecutar, evaluar y ajustar acciones para consolidar y sostener acuerdos alcanzados entre las autoridades e instituciones participantes. Una vez descritas las cinco etapas anteriores, se presenta un flujograma que ilustra la operatividad del DL 1275, en función de los principios de concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y coordinación, traduciendo las directrices normativas en una secuencia lógica de decisiones y procedimientos, para facilitar la identificación del mecanismo de coordinación, concurrencia, complementariedad o subsidiariedad de la gestión ambiental intercultural:

Imagen. Flujograma de operatividad del Decreto Ley 1275 de 2024



En conclusión, esta ruta constituye una orientación que debe aplicarse con flexibilidad, en aras de garantizar el ejercicio de la autonomía de las diferentes autoridades con competencias ambientales para que entre ellas se acuerden las condiciones geográficas, sociales y culturales más adecuadas para la construcción de mecanismos de articulación intercultural. Su finalidad es ofrecer criterios de orden técnico y procedimental que permitan: i.) identificar de manera objetiva los supuestos que ameriten la activación de mecanismos; ii.) analizar rigurosamente los factores de competencia y iii.) garantizar la adopción de medidas e instrumentos coherentes con el ordenamiento jurídico.

6. LINEAMIENTOS TÉCNICOS EN ESCENARIOS ESPECÍFICOS.

6.1. Gestión de los Ecosistemas de páramos y áreas protegidas



Ante la existencia de los instrumentos de manejo y gestión de ecosistemas páramos y áreas protegidas, y frente a los sistemas de administración propia, y de conformidad con los artículos 3, 4, 5 y 6 y 7 del DL 1275, las disposiciones propias de las autoridades indígenas en territorios y territorialidades se armonizarán con los respectivos instrumentos de manejo y gestión de tales ecosistemas que constituyen determinantes ambientales, sin perjuicio de lo establecido en el art. 21 de la Ley 1930 de 2018. Para esto, se contará con la asistencia y acompañamiento técnico de las entidades del SINA. Además, para la gestión de áreas protegidas del SPNN, y frente a los sistemas de administración propia, podrán formularse mecanismos de coordinación entre PNNC y las autoridades indígenas cuando se requiera.

6.2. Complementariedad en la formulación de instrumentos ambientales y territoriales

En procesos de planificación territorial, ordenamiento ambiental, gestión del conocimiento, investigación y monitoreo, las entidades del SINA deberán promover la articulación entre los Planes de Vida y demás instrumentos de ordenamiento indígena con los POT, POMCA y planes de manejo ambiental, conforme a la Ley 99 de 1993 y especialmente en cumplimiento del parágrafo 3 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 que dicta:

*"Parágrafo 3°. Para los territorios y territorialidades indígenas y para los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras **los determinantes del ordenamiento del territorio**, indicados en este artículo, respetarán y acatarán los principios de la Palabra de Vida, Leyes de Origen, Derecho Mayor, Derecho Propio de cada pueblo y la comunidad Indígena, negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. En todo caso, los fundamentos definidos por los pueblos y comunidades indígenas serán vinculantes para todos los actores públicos y privados en sus territorios y territorialidades."*

Por una parte, las autoridades indígenas deben formular instrumentos de ordenamiento ambiental territorial propio, o los componentes ambientales de sus planes de vida, de manera que puedan definir los elementos vinculantes para la aplicación de determinantes ambientales en sus territorios y, por otro lado, las CAR podrán instar a los pueblos indígenas a que, con la formulación de sus instrumentos de ordenamiento ambiental territorial propios, participen activamente en los ejercicios de formación de instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental para su eficiente armonización y atiendan los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario contenidos en el art. 63 de la Ley 99 de 1993.

En todo caso, se aclara que los procesos de concertación ambiental los POT de que trata el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, (modificado por el art. 26 la Ley



2079 de 2021) siguen adelantándose conforme a lo establecido en las citadas normas que determinan la concertación de estos elementos entre las Corporaciones Autónomas Regionales y las Entidades Territoriales.

Además de lo anterior, los instrumentos de planificación ambiental como los POMCA, PORH, Planes de Manejo o similares; así como medidas administrativas que los afecten directamente, deben ser sometidos a procesos de consulta previa libre e informada, en los que se debe reconocer y proteger el ejercicio de sus competencias ambientales, buscando la armonización de estos instrumentos o medidas con sus planes de vida, para atender la protección integral de sus territorios y los ecosistemas como se establecen en el art. 5 del DL 1275 de 2024. En esa medida, la ruta metodológica y los acuerdos resultantes del proceso de consulta deben regirse por los principios del DL 1275.

Cordialmente,

IRENE VÉLEZ TORRES

Ministra (E) de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Revisó: Julián David Peña Gómez, Director DOAT-SINA
Luz Dary Carmona Moreno, Viceministra (E) de Ordenamiento Ambiental Territorial
Ethel Margarita Morales Gil - Asesor, código 1020, grado 18

Elaboró: Wilber Roman Pulido Rodríguez - Contratista DOAT
Sandra Liliana Romero Quiñones - Contratista DOAT
Angie Natalia Ariza Quintero - Contratista DOAT
Diana Marcela Castaño López - Contratista DOAT
Solunmty Campos Calderón - Contratista DOAT.

Fecha: 4 de agosto de 2026.