

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| Versión: 4  | Vigencia: 25/11/2022             | Código: F-A-GJR-07  |

|  |   |
|--|---|
| <b>Entidad originadora:</b>            | <b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>   |
| <b>Fecha (dd/mm/aa):</b>               | <i>Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia</i>   |
| <b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b> | 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. |

**1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.**

*(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)*

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015 en su artículo 2.1.2.1.6, los proyectos de decreto y de resolución proyectados para la firma del presidente de la República deberán remitirse a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República con la firma del (los) ministro(s) o director(es) de departamento administrativo correspondientes, acompañados de una memoria justificativa que contenga un pronunciamiento sobre los siguientes aspectos:

1. Los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de la norma, en donde se explique de manera amplia y detallada la necesidad de la regulación, su alcance, el fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones. Esta obligación no se suple con la simple transcripción de los considerandos del proyecto de decreto o de resolución.
2. El ámbito de aplicación y los sujetos a quienes va dirigido.
3. La viabilidad jurídica en los términos del artículo 2.1.2.1.7 del presente Decreto, para el efecto, la memoria justificativa deberá contar con la firma del jefe de la oficina jurídica de la entidad originadora de la norma o de la dependencia que haga sus veces.
4. El impacto económico, si se requiere, el cual deberá señalar el costo o ahorro de implementación del respectivo acto administrativo.
5. La viabilidad o disponibilidad presupuestal, cuando se requiera.
6. El impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación, cuando se requiera.
7. Los estudios técnicos que sustenten el proyecto normativo, en los casos en que la entidad originadora de la norma cuente con ellos.

La memoria justificativa deberá ser suscrita por el servidor público o los servidores públicos que sean designados como responsables al interior de la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto de reglamentación. Esta memoria podrá estar igualmente firmada por parte de los servidores públicos designados como responsables al interior de otras entidades que participen en la elaboración o implementación de la norma.

Tratándose de proyectos específicos de regulación, la memoria justificativa deberá acompañarse de los siguientes documentos:

- 1.1. Certificación firmada por el servidor público competente de la entidad originadora de la norma, en la que se acredite el cumplimiento de los requisitos de consulta, publicidad e incorporación en la agenda regulatoria de que tratan los artículos 2.1.2.1.13, 2.1.2.1.14 y 2.1.2.1.20 del presente Decreto.
- 1.2. El informe de observaciones y respuestas de que trata el artículo 2.1.2.1.14 del presente Decreto.
- 1.3. La certificación de que trata el artículo 2.1.2.1.10 del presente Decreto, así como el concepto al que hace referencia el artículo 2.2.1.7.5.6 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, tratándose de

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

reglamentos técnicos, cuando a ello haya lugar.

1.4. Los conceptos de que tratan los artículos 2.1.2.1.9, y 2.1.2.1.11 del presente Decreto, sobre abogacía de la competencia e implementación de nuevos trámites, cuando a ello haya lugar.

1.5. Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia para la adopción de la decisión.

PARÁGRAFO. El Departamento Administrativo de la Función Pública elaborará el formato de memoria justificativa en el que las entidades obligadas deberán presentar la información de que trata el presente artículo.

En consideración de lo expuesto el presente documento tiene por objeto desarrollar en lo pertinente y con respecto a la propuesta de decreto “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”

## **1. ANTECEDENTES Y LAS RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO.**

### **1.1. ANTECEDENTES.**

#### **1.1.1. Reconocimiento constitucional y jurisprudencial a la autonomía de los Pueblos indígenas sobre el territorio y los recursos naturales.**

Las competencias de las autoridades indígenas en materia ambiental emanan de la Constitución Política y se configuran a través de la interpretación sistemática de los artículos 1, 7, 8, 246, 286, 287, 288 329 y 330, en los cuales se define el carácter pluralista del Estado y se reconoce y establece el deber de protección a la diversidad étnica y cultural de la Nación, que se manifiesta en la autonomía de las autoridades indígenas para el ejercicio de funciones jurisdiccionales en sus territorios y en la autonomía para la gestión de los intereses de dichos territorios reconocidos como entidades territoriales de carácter especial.

De este modo, para avanzar en el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, la Constitución Política de 1991 incorporó normas tendientes a posibilitar el ejercicio del Gobierno Propio en los distintos ámbitos de la vida de dichos pueblos.

El artículo 286 de la Constitución Política establece que los territorios indígenas son entidades territoriales, en tanto que el artículo 329 superior señala que la conformación de estas entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y su delimitación se realizará por el Gobierno Nacional, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Además, se advierte que la ley definirá las relaciones y coordinaciones de estas entidades territoriales indígenas con aquellas de las cuales formen parte.

Por su parte, el artículo 330 de la Carta, establece: “*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:*

- 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.*
- 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.*
- 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.*

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

4. Percibir y distribuir sus recursos,
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.
6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.
8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y
9. Las que les señalen la Constitución y la ley. (...)"

El parágrafo del mismo artículo 330 superior establece que *“La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”*.

De otro lado, Colombia aprobó mediante la Ley 21 de 1991 el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Dicho convenio establece en el numeral 1 del artículo 15 que *“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”*. A su vez el numeral segundo del mismo artículo establece que *“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”*.

Sin perjuicio de la libertad de configuración de que goza el Congreso de la República, el Gobierno tiene la responsabilidad de hacer uso de las competencias que le otorgan la Constitución y las leyes para garantizar el desarrollo de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, y en particular, con el fin de limitar los efectos nocivos de la omisión legislativa absoluta identificada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-489 de 2012. Es por ello que el Gobierno Nacional, utilizando el artículo 56 Transitorio de la Constitución Política, promulgó el 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 que trata el artículo 329 de la Constitución Política”*

Dicho Decreto Ley 1953 de 2014, así como el Decreto Ley 632 de 2018, también emanado del artículo 56 Transitorio, constituyen un hito importante en el reconocimiento de la condición de entidad político organizativa del Estado a los Territorios Indígenas y su capacidad para administrar asuntos que le son propios, sin embargo, aún persisten otros aspectos inherentes al funcionamiento de los Territorios Indígenas y a su coordinación con las demás entidades territoriales, que pueden ser objeto de regulaciones distintas y adicionales tal como lo indica la Corte Constitucional en el numeral 5.3.5 de la Sentencia C-617 de 2015, al manifestar que la utilización del artículo 56 transitorio de la Constitución Política *“Es una competencia cuyo ejercicio puede concretarse en diferentes instrumentos normativos. En efecto, debido a la amplitud temática de la atribución prevista en el artículo 56 transitorio es posible que el Gobierno Nacional las regule en decretos diferentes según la materia de que se trate”*.

De otro lado, las problemáticas territoriales y ambientales en las distintas regiones del país han generado que las Organizaciones Indígenas reclamen del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mayor presencia, para que conozca y dirima los conflictos que se presentan con las Instituciones de orden local o regional, por lo que se ha identificado la necesidad de atender dichos asuntos mediante el fortalecimiento del SINA, incorporando claridad sobre el papel que desempeñan las Autoridades Indígenas y de este modo apoyar el relacionamiento cordial con las distintas instancias presentes en su ámbito territorial, y lograr así una

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

convivencia que beneficie los intereses del ambiente.

Para atender esta necesidad, se debe tener en cuenta la información del Departamento Nacional de Estadísticas DANE en Colombia, según la cual se han censado 115 diferentes pueblos indígenas, (DANE 2018), resultados que, en comparación con el censo del año 2005, evidencian que la población indígena aumentó en un 36,8%, pasando de 1.392.623 a 1.905.617 personas que se auto-reconocieron como integrantes de estos pueblos. Por su parte la Agencia Nacional de Tierras reportó que a corte de 9 de febrero de 2024 existen 876 resguardos indígenas constituidos, que suman 35'069.072 has; lo cual comprende cerca del 30.71% del área continental del país (ANT 2014).

Las demandas de los Pueblos Indígenas hacia las instituciones estatales se fundan en dos principios que guían sus acciones organizativas: por un lado, su condición de preexistencia que refleja el hecho de que dichos pueblos han permanecido en sus territorios desde antes de la conformación del Estado Colombiano; y, por otro lado, el principio de diversidad cultural que indica que los Pueblos Indígenas comprenden sistemas de valores culturales, morales, lingüísticos, sociales y políticos distintos a los de la sociedad mayoritaria y entre los mismos Pueblos Indígenas, tal como lo establece el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT.

Los pueblos indígenas han reclamado históricamente el reconocimiento y ejercicio efectivo del derecho a la autonomía, el gobierno propio y la libre determinación sobre sus territorios y los recursos naturales como garantía de pervivencia cultural; frente a ello la Corte Constitucional en la sentencia C-054-2023 ha resaltado la importancia de la autonomía, la autodeterminación y el gobierno propio de los pueblos indígenas, especialmente en lo que respecta a sus territorios y recursos naturales. Como resumen de las consideraciones de la Corte sobre estos valores constitucionales tenemos:

#### **Principios de Unidad Nacional y Autonomía Territorial**

La Constitución colombiana organiza el Estado como una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Este modelo busca fortalecer la unidad desde la diversidad, integrando la variedad biológica, política, jurídica, territorial y cultural del país. El Constituyente del 91 propuso un Estado unitario que respete la identidad comunitaria local a través de la autodeterminación, sin desconocer la cohesión del ordenamiento superior del Estado.

#### **Autonomía de las Entidades Territoriales**

La Constitución establece que las entidades territoriales, incluidas los territorios indígenas, tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer sus competencias, administrar sus recursos y participar en las rentas nacionales. Sin embargo, esta autonomía no es absoluta y debe ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

#### **Territorios Indígenas**

Los territorios indígenas son definidos en el artículo 2.14.7.1.2. del Decreto 1071 de 2015 como áreas poseídas de manera regular y permanente por comunidades indígenas, lo cual, aunado a su carácter de entidades territoriales autónomas, se ha regulado por Decretos Ley emanados del artículo 56 transitorio, es el caso de los ya mencionados Decretos 1953 de 2014 y 632 de 2018 que crearon un régimen especial para la administración de estos territorios, permitiendo a las comunidades indígenas gestionarlos conforme a sus usos y costumbres, hasta que el Congreso expida la ley que regule su organización y funcionamiento.

#### **Resguardos Indígenas**

La Constitución de 1991 reconoce los resguardos indígenas como una institución legal y sociopolítica con propiedad colectiva, gobernada por una organización autónoma y amparada por su sistema normativo propio. Estos resguardos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| Versión: 4  | Vigencia: 25/11/2022             | Código: F-A-GJR-07  |

## Derechos Colectivos y Autodeterminación

La Corte ha señalado que las comunidades indígenas son sujetos colectivos de derechos fundamentales, que ejercen su gobierno conforme a sus normas y costumbres. La autonomía territorial es esencial para la existencia de estas comunidades, permitiéndoles desarrollarse culturalmente y expresar su identidad de manera diferenciada. La autodeterminación incluye el derecho a establecer sus propias instituciones, normas y autoridades de gobierno, así como a tomar decisiones internas y locales para proteger sus intereses.

## Protección de Territorios Indígenas

El derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios indígenas es fundamental para garantizar la autonomía y la supervivencia de estas comunidades. La Corte ha reiterado la importancia de proteger no solo los territorios adjudicados colectivamente, sino también los territorios ancestrales como aquellos de significación cultural, ambiental o religiosa, incluso si están fuera de los límites físicos de los títulos colectivos.

## Diversidad Étnica y Cultural

La Constitución reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación, garantizando la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que las afectan directamente y protegiendo sus derechos al desarrollo conforme a sus costumbres y valores. El Convenio 169 de la OIT, parte integral del bloque de constitucionalidad y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas respaldan estos principios, subrayando el deber del Estado de asegurar los derechos y oportunidades de las comunidades indígenas respetando su identidad y tradiciones.

Así, vemos que como antecedente importante la Corte Constitucional ha destacado la importancia de la autonomía, la autodeterminación y el gobierno propio de los pueblos indígenas sobre sus territorios y recursos naturales, reconociendo su derecho a gestionar sus asuntos conforme a sus usos y costumbres, y subrayando la necesidad de una protección especial debido a la discriminación histórica y las presiones externas que han enfrentado.

Durante los últimos 40 años los Pueblos Indígenas han exigido al Estado Colombiano el reconocimiento y garantías del derecho al territorio, al goce y preservación de sus recursos naturales a partir de sus respectivas cosmovisiones, Ley Origen o Derecho Mayor.

Durante este mismo período, el conflicto armado interno y vulneraciones a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas se han profundizado. Distintos momentos y dinámicas han incrementado el nivel de vulnerabilidad de los Pueblos Indígenas, tal como lo corrobora la Corte Constitucional especialmente, en los Autos 092 y 237 de 2008 y, 004 y 008 de 2009. En el Auto 004 de 2009, concluye la Corte que cerca de la mitad de la población indígena en Colombia se encuentra en riesgo de extinción física y cultural, debido al conflicto armado interno, a iniciativas económicas conexas al mismo, a las políticas gubernamentales que desconocen las particularidades de los Pueblos Indígenas y al abandono institucional, entre otros. Al respecto, afirma la Corte:

*“La situación que se ha descrito en la presente providencia conlleva una violación severa y simultánea de múltiples disposiciones constitucionales, que afectan tanto los derechos fundamentales individuales de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas afectados por el conflicto armado y el desplazamiento forzado, como los derechos fundamentales colectivos de estas etnias. Esto implica, así mismo, un incumplimiento grave de los deberes de prevención y protección del Estado colombiano, y activa obligaciones de actuación inmediata en los ámbitos preventivo y de atención.”*

### 1.1.2 Protocolización del Decreto de Autoridades ambientales Indígenas en el año 2017.

Tras varios escenarios de diálogo entre el Gobierno Nacional con los pueblos y organizaciones indígenas, donde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible suscribió acuerdos tendientes a fortalecer la capacidad de gestión de estos en materia ambiental,

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|  | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                              | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

se consiguió apoyar la realización de actividades al interior de sus comunidades que permitieron la elaboración de un documento borrador cuyo contenido pretendía el reconocimiento de las competencias ambientales de las autoridades de los territorios indígenas.

Este documento de iniciativa de las comunidades indígenas fue presentado en sesión de la Mesa Permanente de Concertación - MPC del 13, 14 y 15 de marzo de 2017, donde tanto delegados indígenas como delegados del Ministerio de Ambiente y Desarrollo acordaron un procedimiento de ajuste técnico del texto, que finalizó en abril de 2017.

De ese modo, el 21 de abril del año 2017 se elevó acta de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (Decreto 1397 de 1996) a través de la cual se protocolizó el texto del proyecto de Decreto Ley “Por el cual se establecen y reconocen competencias a las autoridades de los territorios indígenas respecto de la administración, protección y preservación de los recursos naturales y del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 de la ley 21 [sic] de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014”, y en la que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se comprometió a continuar el trámite ante la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, tendiente a la expedición del Decreto conforme al documento protocolizado en esa sesión.

Posteriormente el proyecto de Decreto fue publicado para consulta pública entre los días 27 de abril de 2017 y 2 de mayo del mismo año como consta en memorando que certifica esta actuación con fecha del 8 de noviembre del año 2017, expedido por la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación TIC del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resultado de esta consulta se recibieron una pluralidad de comentarios y observaciones de varios actores que se encuentran recogidos en la primera memoria justificativa (documento anexo) y que fueron categorizados en las siguientes temáticas:

1. Frente a la competencia del gobierno para expedir la regulación propuesta en el proyecto de Decreto.
2. Frente al límite de las normas contenidas en el proyecto de decreto en relación con el derecho a la Propiedad sobre el territorio.
3. Frente al alcance de las normas e instrumentos jurídicos que sustentan la expedición de la norma.
4. Frente a la estructura institucional vigente.
5. Frente a las capacidades de las autoridades de los pueblos indígenas, para ejercer las competencias que le son reconocidas mediante la expedición del decreto propuesto.
6. Frente a los posibles conflictos sociales e institucionales que se pueden derivar con la vigencia de la norma.
7. Frente a la estructura de Gobierno, mecanismos de planeación y de coordinación que deben tener las autoridades de los pueblos indígenas para el ejercicio las funciones reconocidas.
8. Frente a la conveniencia de la norma, desde el punto de vista de otros intereses legítimos.
9. Finalmente, frente al procedimiento adelantado para la formulación del proyecto de Decreto.

Frente a cada uno de estos grupos temáticos de observaciones se dio respuesta por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la memoria justificativa redactada en el año 2017, posteriormente, luego de su radicación, la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República ofició la devolución del proyecto el día 8 de agosto del año 2018 al hacer un examen de constitucionalidad previo a la firma del Presidente de la República.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en seguimiento a los compromisos adquiridos en la Mesa Permanente de Concertación, entre los años 2022 y 2023 elevó un acuerdo con los pueblos y organizaciones indígenas para colegir equipos técnicos y jurídicos que permitieran revisar el texto devuelto por la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, subsanar los posibles vicios de inconstitucionalidad y una vez corregido, volver a enviar el texto consultado y protocolizado en el año 2017 a la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República para que se proceda a su expedición y entrada en vigencia. Este ejercicio de subsanación finalizó y el resultado es el texto que consta en el acta protocolizada en la MPC el día 5

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

de junio del año 2024. (Anexa a este documento)

### 1.1.3. Elementos de política pública para el reconocimiento de las funciones ambientales de las autoridades indígenas.

Con todo lo anterior, como señalan las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, "Colombia Potencia Mundial de la Vida", nuestro país enfrenta desafíos significativos en la armonización de sus instrumentos de planeación. La proliferación de procedimientos y normas ineficaces ha evidenciado una desarticulación entre las actividades desarrolladas en el territorio y su vocación natural. Es crucial transitar de un ordenamiento procedimental a uno funcional, que reconozca la diversidad cultural, ambiental y social y su íntima relación con el territorio.

El ordenamiento ambiental del territorio es de vital importancia debido a varios factores entre los que se cuenta:

1. La riqueza hídrica del país y su biodiversidad no están siendo adecuadamente protegidas.
2. La mayoría de las personas vive en ciudades, sin reconocer la estrecha relación entre el campo y la ciudad.
3. Las normas existentes sobre el ordenamiento territorial se traslapan.
4. En áreas significativas del territorio nacional, el Estado no ejerce control, facilitando el narcotráfico, la minería ilegal y la deforestación.
5. Solo el 9.4 % del territorio tiene el catastro actualizado, una condición esencial para la modernización del sector y la consolidación del mercado de tierras.
6. Las diferencias regionales en términos de calidad de vida son significativas.
7. La productividad industrial y la transformación energética deben reconocer los servicios ecosistémicos, los recursos naturales y el trabajo como factores primarios de la producción.

Dada esta complejidad, los pueblos indígenas, que protegen una amplia porción del territorio nacional, desempeñan un papel crucial en la conservación de la biodiversidad (IDEAM 2017). Su participación en el ordenamiento ambiental del territorio no solo es un reconocimiento a su rol histórico como guardianes de la naturaleza, sino que también contribuye al desarrollo socioeconómico del país con un enfoque de derechos y justicia espacial y ambiental.

Este Decreto habilita las condiciones necesarias para trabajar con los pueblos indígenas hacia un ordenamiento ambiental que se consolide como una institución colectiva, basada en la gobernanza ambiental. Es imperativo ampliar los mecanismos de participación vinculante de las comunidades indígenas en el diseño y la aplicación de los diferentes instrumentos de ordenamiento. Se promoverán esquemas asociativos, siempre que sea posible, para gestionar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, fomentando la conectividad ecológica, la gestión integral del riesgo de desastres y la respuesta a los desafíos del cambio climático.

Con esta visión integradora, se espera fortalecer la protección de nuestra biodiversidad y promover un desarrollo sostenible que beneficie a todas las comunidades del país, reconociendo y valorando el papel fundamental de los pueblos indígenas en este proceso.

Producto de dicho diálogo social, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cumplimiento de las regulaciones específicas de consulta, en la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y organizaciones indígenas, instancia creada mediante Decreto 1397 de 1996 y que constituye el escenario legal para tramitar las normas que afecten a los Pueblos indígenas de Colombia, ha protocolizado el presente proyecto de Decreto.

### 1.2. NECESIDAD DE LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO.

La Constitución Política en el Artículo 79 establece que "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo". "Es deber del Estado proteger la

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Por su parte el Artículo 80 establece: "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución".

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinar, articular y dirigir el Sistema Nacional Ambiental -SINA, con el objeto de asegurar la adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, tendientes a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los portales en relación con el medio ambiente y con el patrimonio natural de la nación.

El Sistema Nacional Ambiental SINA, es un conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales, concepto que reconoce la profunda vinculación entre medio ambiente y desarrollo económico y social, acorde con lo consagrado en la Constitución de 1991 en cuyos mandatos se enmarca y se desarrolla la Ley 99 de 1993, la cual determina los principios fundamentales que la rigen, los que se fundamentan en la Constitución de 1991 y en la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre medio ambiente, desarrollo, protección y recuperación de los recursos naturales, como tarea conjunta entre el Estado, la Comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

Por ser Colombia un país mega diverso y rico en recursos naturales, es imperativo avanzar en el fortalecimiento del Sistema Nacional Ambiental -SINA-, buscando una institucionalidad ágil, moderna, transparente y descentralizada, basada en la mejor información técnica y científica para la toma de decisiones, la articulación entre los sistemas de conocimiento e información ambiental con los de otras instituciones públicas y privadas, alta capacidad técnica y un buen ejercicio de autoridad ambiental, así como la aplicación de métodos, procesos y procedimientos de control de gestión y de trámites administrativos internos que conduzcan al reconocimiento e implementación de acciones de mejora continua para el logro de la calidad, eficiencia y efectividad en la gestión.

En este contexto, es deber del Estado facilitar la interacción de todos en las decisiones que los afectan y en la participación activa en la vida económica, política, administrativa, ambiental y cultural de la nación. Particularmente, cuando se trata de pueblos indígenas, el parágrafo del artículo 330 de la Constitución Política establece que *"La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades"*. En el mismo sentido, el numeral 1° del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, aprobado por la Ley 21 de 1991 establece que *"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"*.

Uno de los aspectos que caracteriza a los pueblos indígenas en Colombia, es la visión integral y su relación con el territorio, partiendo desde sus respectivos sistemas de valores espirituales o cosmovisiones. La integralidad del territorio, su defensa y protección es un principio fundante de todas las organizaciones y expresiones políticas de los pueblos indígenas, y más específicamente de las organizaciones que hacen parte de la Mesa Permanente de Concertación creada mediante el Decreto 1397 de 1996.

Actualmente existen diferentes espacios en los cuales los pueblos indígenas participan en la toma de decisiones sobre asuntos que son de su interés, dentro de los ellos encontramos la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas — MPC; la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas; la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Regional Amazónica, espacios de orden nacional que junto a escenarios similares del orden regional y local se han instituido con el propósito de fortalecer los procesos participativos y de diálogo interétnico e intercultural, así como el derecho a la consulta previa, y de esta manera construir una práctica de respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, a la

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

resolución pacífica de conflictos ambientales, al logro de la convivencia equitativa y democrática y al desarrollo propio, a través de procesos de participación efectiva e incidente sobre los desafíos ambientales, que propenden por un diálogo intercultural para incluir la visión de los pueblos indígenas en la planificación ambiental y del ordenamiento del territorio.

Adicionalmente, teniendo en cuenta el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, (en adelante AFP) se ha incorporado una visión de protección del medio ambiente y de los recursos naturales como elemento esencial para el desarrollo de las comunidades locales y en particular, en el capítulo étnico de los acuerdos de las Habana la protección de la naturaleza y del medio ambiente, es un principio rector de la implementación de los acuerdos cuando coincida con los territorios indígenas. Por lo tanto, resulta indispensable el fortalecimiento del Sistema Nacional Ambiental -SINA, con la incorporación de la perspectiva territorial, de gestión y gobierno ambiental propio de los pueblos indígenas, de manera coordinada con los demás elementos del Sistema y de manera complementaria con lo establecido en los Decretos Ley 1953 de 2014 y 632 de 2018, que establecen normas relativas al funcionamiento de las entidades territoriales indígenas para el ejercicio de su derecho a administrar los distintos asuntos que les concierne, conforme la legislación aplicable.

### 1.3. RAZONES DE OPORTUNIDAD Y DE CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO

De acuerdo con el artículo 2 de la ley 99 de 1993, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinar, articular y dirigir el Sistema Nacional Ambiental – SINA-, con el objeto de asegurar la adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, tendientes a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente y con el patrimonio natural de la nación.

El surgimiento de las identidades ecológicas coincide con la internacionalización del derecho ambiental y el multiculturalismo, que constituye a los indígenas, campesinos, negros y raizales, como sujetos que tienen derechos sobre sus territorios y recursos, evidenciando la necesidad de avanzar en su reconocimiento e incorporación en el marco de la institucionalidad ambiental estatal. Por lo tanto, para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es imperativo avanzar en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el marco de sus funciones como ente rector del SINA, relativas a desarrollar regulaciones en materia ambiental tendientes a garantizar que las acciones de las diferentes entidades del Sistema incorporen procesos participativos entorno al ordenamiento ambiental territorial y la articulación de los diversos actores que componen el Sistema Nacional Ambiental.

Para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la protección del conocimiento tradicional, el logro de una mayor participación de las comunidades indígenas en las decisiones que les afectan, en particular en asuntos ambientales, es una necesidad que requiere activar mecanismos y procedimientos con el fin de fortalecer la gobernanza ambiental con los pueblos indígenas, y por ende el cumplimiento del objetivo de la estrategia de impulsar procesos de gestión ambiental, de forma coordinada, coherente y basada en lineamientos y acuerdos desarrollados de forma conjunta entre las diferentes entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental SINA.

Con lo mencionado anteriormente, se contribuye al cumplimiento de los objetivos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para lograr las metas en ordenamiento territorial, materializar el enfoque y alcances de esta transformación y hacer de Colombia una potencia mundial de vida, se establecen seis catalizadores: 1. Justicia ambiental y gobernanza inclusiva. 2. El agua y las personas en el centro del ordenamiento territorial. 3. Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales. 4. Capacidades de los gobiernos locales y las comunidades para la toma de decisiones de ordenamiento y planificación territorial. 5. Consolidación del catastro multipropósito y tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT). 6. Tenencia de la tierra en las zonas rural, urbana y suburbana formalizada, adjudicada y regularizada.

Además de la contribución indicada anteriormente, la norma propuesta contribuye a que el Estado Colombiano avance en el

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

cumplimiento de compromisos asumidos a nivel internacional, entre los cuales se puede destacar:

### **Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo:**

La importancia de los pueblos indígenas y sus sistemas de conocimiento en la protección del medio ambiente es fundamental y se encuentra claramente reconocida en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo. En este contexto, los Principios 10 y 22, así como el Capítulo 26 del Programa 21, establecen directrices precisas sobre cómo deben integrarse y valorarse estos conocimientos y prácticas tradicionales en la gestión y conservación del medio ambiente.

El Principio 10 de la Declaración de Río destaca la necesidad de involucrar a todos los ciudadanos en la toma de decisiones ambientales. Esto incluye garantizar el acceso a la información ambiental, la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso a procedimientos judiciales y administrativos. Este principio subraya la importancia de una participación inclusiva y transparente, donde las comunidades indígenas, debido a su íntima relación y conocimiento del entorno natural, deben ser consideradas actores clave.

El Principio 22 resalta el papel fundamental de las poblaciones indígenas y sus comunidades en la ordenación del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Este principio reconoce que los conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas son esenciales para el desarrollo ecológicamente racional y sostenible. Los Estados, por tanto, tienen la responsabilidad de reconocer y apoyar la identidad, cultura e intereses de estas comunidades, facilitando su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

En el Capítulo 26 del Programa 21, se detallan objetivos específicos que los gobiernos y organizaciones intergubernamentales deben perseguir en cooperación con las poblaciones indígenas. Entre estos objetivos se incluyen:

1. Adopción de políticas y marcos jurídicos que reconozcan y protejan los derechos de las poblaciones indígenas sobre sus tierras y recursos, asegurando que estas tierras estén protegidas contra actividades perjudiciales.
2. Reconocimiento de los valores y conocimientos tradicionales de las poblaciones indígenas, promoviendo prácticas de ordenación de recursos sostenibles y ecológicamente racionales.
3. Promoción de medios de vida sostenibles que permitan a las comunidades indígenas mejorar su calidad de vida y participar efectivamente en el desarrollo sostenible.
4. Establecimiento de mecanismos de resolución de conflictos relacionados con la ordenación de tierras y recursos, asegurando que las voces indígenas sean escuchadas y respetadas en estos procesos.
5. Fortalecimiento de capacidades de las comunidades indígenas, facilitando el intercambio de experiencias y conocimientos tradicionales para asegurar su desarrollo sostenible.

La participación activa de las comunidades indígenas en la formulación de políticas y programas relacionados con la gestión de recursos es esencial. Esto no solo promueve la justicia y equidad social, sino que también asegura que las decisiones ambientales se basen en una comprensión profunda y holística del entorno natural. La integración de los conocimientos tradicionales indígenas con enfoques científicos modernos puede conducir a soluciones innovadoras y efectivas para los desafíos ambientales actuales.

Se entiende así que los pueblos indígenas y sus sistemas de conocimiento desempeñan un papel indispensable en la protección del medio ambiente. Reconocer, apoyar e integrar estos conocimientos en las políticas y prácticas de gestión ambiental es esencial para el desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad. Los principios establecidos en la Declaración de Río y el Programa 21 proporcionan una hoja de ruta clara para lograr este objetivo, asegurando que las voces indígenas sean valoradas y sus derechos respetados en todos los niveles de toma de decisiones ambientales.

### **Marco Global de Biodiversidad - Kunming Montreal**

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|  | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                              | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

Los pueblos indígenas son altamente eficientes en la protección de la biodiversidad; esta es una premisa sobre la que cada día se adquiere mayor certeza al observar las cifras sobre el estado de los Bosques y de la integridad ambiental en el planeta (Banco Mundial 6 abril 2023)<sup>1</sup> El aporte de este Decreto a los compromisos de Colombia en el Marco Global de Biodiversidad es relevante y pertinente por varias razones; en primer lugar, porque Colombia contiene cerca del 10% de la biodiversidad mundial y después de Brasil es el segundo país megadiverso de América Latina (RAISG 2023)<sup>2</sup>. La segunda razón es que el Marco Global de Biodiversidad, Kunming Montreal busca impulsar reformas contundentes en la gobernanza ambiental, ante la preocupante situación que expone el quinto informe del IPBES cuando señala que a nivel mundial las afectaciones a la biodiversidad avanzan a un ritmo sin precedentes (IPBES 2019)<sup>3</sup> y en tercer es relevante porque la mayor parte de la biodiversidad colombiana se encuentra en los territorios titulados y habitados por los pueblos indígenas (IDEAM 2017) y por lo tanto es necesario garantizar su derecho a participar en la toma de decisiones para adecuar la gobernanza ambiental, con el fin de institucionalizar sus aportes a la protección de la biodiversidad, lo cual es coherente con el reconocimiento de manera que Colombia pueda avanzar en el cumplimiento de sus compromisos internacionales en torno a ese nuevo Marco Global de Biodiversidad.

El Marco Mundial -Kunming Montreal de 2022, (en adelante MGB) se establece como un instrumento vinculante para los países que ratifican el Convenio de Diversidad Biológica, (en adelante CDB); en su expedición se tomaron en cuenta las conclusiones de varios grupos de trabajo, entre los cuales se encuentran las del grupo sobre el artículo 8j del CDB que insta al respeto y preservación de los conocimientos de los pueblos indígenas pertinentes a la conservación, el uso sostenible de la biodiversidad y la distribución justa y equitativa de los beneficios por el uso de los recursos genéticos y los conocimientos asociados a ellos; que en suma, son los tres objetivos del Convenio.

Ante las alarmantes cifras que reporta el IPBES y otros grupos de expertos sobre la pérdida de la diversidad biológica a nivel mundial y, las amenazas que esto representa para la estabilidad de la vida planetaria, el nuevo Marco tiene la finalidad de impulsar la acción urgente y transformadora de los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, buscando la plena implementación de los tres objetivos del CDB, por lo que está orientado a la búsqueda de resultados por medio de la actualización de políticas, estrategias y planes a los que se les pueda dar seguimiento y evolución en distintos niveles de gobierno y en coherencia con otros convenios y protocolos relacionados.

Por lo tanto, el Kunming - Montreal se establece como el plan estratégico de aplicación del convenio y sus protocolos para el periodo 2022-2030, y plantea la premisa según la cual es posible conservar, restaurar y usar la naturaleza de manera armónica si se emprenden con urgencia iniciativas coordinadas que promuevan un cambio transformador en aspectos sensibles a la diversidad biológica, como el uso de la tierra. (antecedente 2 MGB) y la relación sociedad-biodiversidad, en consonancia con la agenda 2030 y los ODS.

En el Marco, cobra especial relevancia el papel de los pueblos indígenas, no solo por el reconocimiento que se hace de sus aportes a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad desde sus sistemas de conocimiento, sino porque este reconocimiento se convierte en criterio de evaluación a la implementación del Marco; (sección C punto 8 MGB) en el cual es clave el respeto a derechos como a la autonomía y su participación plena y efectiva en la toma de decisiones, lo cual se encuentra en conformidad

<sup>1</sup> <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>

<sup>2</sup> <https://www.raisg.org/es/radar/latinoamerica-pisa-fuerte-en-el-ranking-de-los-paises-mas-biodiversos-del-mundo/>

<sup>3</sup> IPBES (2019): del *Resumen para los responsables de la formulación de políticas del informe de la evaluación mundial de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas*. Secretaría de la IPBES, Bonn (Alemania).

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

con la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos indígenas desde una perspectiva de progresividad y no regresividad de los derechos.

Esta implementación basada en un enfoque de respeto a los derechos significa la acción con respeto, protección y promoción al ejercicio de tales derechos, que en el caso colombiano implica la cooperación entre todos los niveles de gobierno, incluyendo los gobiernos indígenas; (punto 10 MGB) y el reconocimiento a que el éxito de la implementación de este Marco se basa en la evidencia científica pero también en la evidencia de los aportes que hacen los conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas en relación con la diversidad biológica, (punto 19 MGB) buscando una coordinación institucional con enfoque ecosistémico (punto 20 MGB) es decir instando a la coordinación para una planificación que favorezca la armonía regional y fomentando una educación transformadora que no solo tenga en cuenta estudios de ciencia política, sino que también reconozca los sistemas de conocimientos de los pueblos indígenas. (punto 22 MGB)

En este sentido, se suscriben 23 metas orientadas a la acción para adoptar medidas urgentes a 2030 dentro de cada contexto nacional; dentro de las cuales son relevantes los aportes de los pueblos indígenas en varias de ellas, como se expresa a continuación:

**Meta 1:** busca que para el año 2030 todas las zonas estén sujetas a la planificación espacial participativa e integrada, que tengan en cuenta la diversidad biológica y su gestión eficaz, abordando el cambio en el uso de la tierra para acercarse a la cero pérdida de superficies que sean relevantes para la biodiversidad; asunto este en el cual los pueblos indígenas son actores relevantes en Colombia, por contar con un reconocimiento de derechos en materia de administración político territorial y jurisdicción ambiental autónoma, razón por la cual deben ser actores clave en los nuevos esquemas de planificación participativa y armónica del territorio.

**Meta 3:** Se espera que para el 2030, al menos el 30% de las zonas terrestres, de importancia para la biodiversidad y para los servicios ecosistémicos sean conservados y gestionados eficazmente, mediante sistemas de áreas protegidas o de otras medidas como el reconocimiento de territorios indígenas integrados a esa gestión eficaz, velando por el uso sostenible de la biodiversidad en un marco de reconocimiento y respeto a los derechos de los pueblos indígenas. En esta meta, se entiende entonces que los territorios indígenas, no solo aportan resultados en el marco de su jurisdicción, sino que sus acciones deben ser integradas a modelos de gestión eficaz que propendan por la armonía ecosistémica y paisajística, lo cual condiciona el desarrollo sostenible a sus sistemas de conocimiento en el manejo del territorio.

**Meta 12:** Que si bien se refiere a la planeación urbana sostenible y en protección a la conectividad ecológica, implica la necesidad de diálogo entre gobiernos locales, como los municipios y los territorios indígenas para que la planeación regional sea coherente con los propósitos de conectividad ecológica entre las áreas urbanas y los ecosistemas presentes en los territorios indígenas, buscando que los instrumentos de ordenamiento territorial expedidos por las diferentes autoridades puedan tener objetivos complementarios y los gobiernos locales coordinen acciones hacia la búsqueda de la armonía regional.

**Meta 14:** En consonancia con las anteriores, se espera lograr la integración plena de la diversidad biológica en las políticas y la reglamentación de los procesos de planificación y desarrollo, así como en todos procesos de evaluación ambiental estratégica en cada nivel de gobierno territorial; planificación que como se ha mencionado anteriormente debe ser participativa incluso en aquellos municipios donde hay presencia indígena entre la población mayoritaria y coordinada entre gobiernos municipales y gobiernos indígenas.

**Meta 19:** Se refiere al acceso a recursos financieros para ejecutar estrategias y planes de acción en torno a la biodiversidad, en sus literales b); d); y f) plantea acciones para que los pueblos indígenas puedan ser partícipes de la movilización interna de recursos, de planes como pagos por servicios ecosistémicos o bonos verdes, y reforzar su papel en las acciones de conservación de la biodiversidad.

**Meta 20:** Establece la necesidad de fortalecer capacidades, el acceso y la transferencia de tecnologías, que desde el punto de vista indígena es importante para mejorar el diálogo intercultural, si además se tiene en cuenta que no solo se debe implementar este marco desde el conocimiento científico sino también las evidencias de los aportes de los sistemas de conocimiento tradicionales,

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

que pueden llegar a ser más eficaces y que el artículo 8j del CDB busca que se promueva su aplicación más amplia.

Meta 21: Plantea la necesidad de mejorar la información para los tomadores de decisiones, incluyendo por tanto a las autoridades indígenas, pero no solo para sus asuntos internos sino para la consolidación de una gobernanza eficaz, la gestión integrada y participativa de la biodiversidad y el respeto a sus derechos al consentimiento libre previo e informado de conformidad a la legislación nacional, que en Colombia orienta el derecho fundamental de consulta previa sobre los principios de transparencia, buena fe e igualdad de capacidades entre los pueblos indígenas, las demás instituciones públicas y los actores privados.

Meta 22: Busca que se garantice la participación plena, equitativa, inclusiva y efectiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones y el acceso a la información en materia de diversidad biológica; meta que se debe entender no solo por ser sujetos de especial protección constitucional, sino porque se deben fortalecer sus capacidades como parte de los entes de gobierno y autoridades con responsabilidades y derechos en materia ambiental.

Por último, el Kunming en su sección K, establece parámetros sobre comunicación, educación, sensibilización y asimilación, siendo relevantes sus literales a) y g) que hacen referencia a la concienciación sobre las contribuciones a la biodiversidad que hacen los pueblos indígenas desde sus sistemas de conocimiento, aunado a la sensibilización de la ciencia, la tecnología y la innovación como elementos fundamentales para el uso sostenible de la diversidad biológica.

Con todo lo anterior, el Marco Mundial Kunming- Montreal se establece como marco normativo, que no sólo complementan las normas nacionales sobre reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas en materia de protección a la biodiversidad, sino que instan a generar resultados que fortalezcan las capacidades de los gobiernos nacionales para transformar la gobernanza y la construcción de modelos de desarrollo sostenible, elementos que resultan insoslayables para la proposición de lineamientos que reivindiquen la autonomía de los pueblos indígenas en la toma de decisiones para la protección de la biodiversidad y el ordenamiento territorial y ambiental.

Como se puede ver, el gobierno colombiano se ha comprometido a desarrollar instrumentos jurídicos, que permitan la adecuación institucional para la materialización de las funciones ambientales de los territorios indígenas, lo cual hace oportuna y conveniente la presente propuesta de Decreto.

### **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Por otra parte, en el año 2009 el Estado colombiano suscribió de manera unilateral la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas por lo que confirma formalmente su compromiso ante la comunidad internacional de proteger, respetar y hacer respetar ante terceros derechos que comprenden, entre otros, el derecho a vivir en libertad, paz y seguridad; a mantener y desarrollar sus costumbres, tradiciones, historias, aspiraciones, estructuras institucionales, espiritualidad, procedimientos, prácticas, y cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos; así como a mantener las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido, que en resumen son las disposiciones que Colombia ha ratificado a través de distintos tratados internacionales.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

Las disposiciones establecidas en el 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 así como en los territorios indígenas puestos en funcionamiento

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

en virtud del Decreto Ley 632 de 2018 o de aquellos que se pongan en funcionamiento con normas de igual alcance constitucional; también en los Resguardos Indígenas y Las reservas indígenas.

Así mismo señala que aplica en 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.

Esto quiere decir que el ámbito de aplicación se encuentra delimitado territorialmente a los parámetros establecidos por la Corte Interamericana que en casos como el de la comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay (Sentencia de 29 de marzo de 2006) en donde “la Corte toma en cuenta que la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales. Mientras esa relación exista, el derecho a la reivindicación permanecerá vigente, caso contrario, se extinguirá. Dicha relación puede expresarse de distintas maneras, según el pueblo indígena del que se trate y las circunstancias concretas en que se encuentre, y puede incluir el uso o presencia tradicional, ya sea a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de su cultura”. (CIDH 2018 p. 115)

Por lo tanto es importante tener en cuenta que las disposiciones del Decreto establecen que su ámbito de se materializa en el ejercicio del derecho fundamental de autonomía indígena en aquellos territorios que se encuentren inmersos en procesos administrativos donde la seguridad jurídica implique un ejercicio de delimitación territorial, esto para darle seguridad jurídica y viabilidad administrativa no solo a la autonomía indígena sino para el cumplimiento de las competencias ambientales que además de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 5, establece en su segundo inciso que

*“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 concurren competencias ambientales”*

Además, frente a los territorios indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, el ámbito de aplicación también se circunscribe al artículo 6 del Decreto 1500 del 2018 que en la parte final de su último inciso señala: *“En caso de confluencia con otros regímenes jurídicos y autoridades con jurisdicción en el territorio tradicional y ancestral la Línea Negra, se aplicarán los principios establecidos en el artículo 3° del presente Decreto”*.

Por último se señala que el ámbito de aplicación se debe interpretar de manera sistemática con los artículos 5 y 7 del Decreto y lo considerado por la Honorable Constitucional en su amplia jurisprudencia desarrollada en la materia, como el caso resuelto en la Sentencia T-236 de 2012 que entre sus consideraciones señala:

*Para esta Sala es claro que existen razones suficientes de orden constitucional de las que se deriva el derecho de las comunidades indígenas a organizarse de acuerdo a sus propios reglamentos y costumbres, por lo cual es posible justificar la posibilidad de reconocer que la jurisdicción indígena conozca el caso objeto de discusión. Las razones que encuentra esta Sala de Revisión, son las siguientes. (i) El sentido del reconocimiento de jurisdicción, como capacidad de Autogobierno a los pueblos indígenas (territorio, normas y autoridades propias), implica siempre la convivencia de esta capacidad junto con las normas y autoridades nacionales; por lo cual no es razón suficiente para negar dicho reconocimiento, la existencia –precisamente- de normas y autoridades nacionales que regulen el caso frente al cual se pretende reconocer competencia a la jurisdicción indígena. (ii) La competencia institucional y normativa en materia*

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

*ambiental, aunque insuficientemente regulada respecto de la convivencia de las jurisdicciones nacional e indígena, señala que los pueblos indígenas forman parte de las autoridades a cuyo cargo está la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos. Y (iii) aquello que subyace al reconocimiento constitucional de la capacidad de Autogobierno de los pueblos indígenas, es la pertenencia de un territorio para ejercer en él sus propias normas y desarrollar su cultura y costumbres. Si no fuera así, el otorgamiento del territorio sería un valor y una cláusula constitucional inocua.”*

### 3. VIABILIDAD JURÍDICA

El artículo 2.1.2.1.7. del Decreto 1081 de 2015, establece que la memoria justificativa en lo relativo a la viabilidad jurídica deberá incluir los aspectos que se relacionan a continuación:

#### 3.1 Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.

La metodología utilizada para sustentar la viabilidad jurídica del instrumento propuesto partirá en primer lugar de la enunciación de las normas constitucionales sumado a una revisión de la jurisprudencia sobre la materia. Posteriormente se considera que con la expedición del instrumento jurídico propuesto, no sólo se contribuirá al ejercicio de la autonomía y a la libre determinación de los Pueblos Indígenas respecto de los recursos naturales y del ambiente existentes en sus territorios, sino que además se contribuye al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno Colombiano con estos pueblos y comunidades.

##### 3.1.1 Competencia del Gobierno Nacional para establecer y reconoce las funciones ambientales de los territorios indígenas, a partir del artículo 56 transitorio de la Constitución Política.

El artículo 286 de la Constitución Política establece que los territorios indígenas son entidades territoriales, y en consecuencia, según el artículo 287 superior, tienen entre derecho a i) gobernarse por autoridades propias, ii) ejercer las competencias que les correspondan, iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, iv) participar en las rentas nacionales. Por su parte, el artículo 329 constitucional señala que 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 realizará por el Gobierno nacional, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Así mismo, la ley definirá las relaciones y coordinaciones de estas entidades territoriales indígenas con aquellas de las cuales formen parte. No obstante lo anterior, el artículo 56 transitorio de la Constitución Política establece que mientras se expide por el Congreso de la República la ley a que se refiere el artículo 329 de la carta, 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.

El Congreso de la República en cumplimiento de lo previsto en el artículo 288 constitucional, expidió la Ley Orgánica 1454 de 2011, por la cual se dictaron normas sobre ordenamiento territorial del país, sin embargo en esta disposición orgánica no se reguló el funcionamiento de los territorios indígenas como entidades territoriales, y pese a que en el párrafo 20. del artículo 37 de esta Ley 1454 de 2011, se ordenó al Congreso de la República, que dentro de los diez (10) meses siguientes a la vigencia de dicha ley, tramitara el proyecto de ley especial que reglamentara lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, dicha disposición no se ha expedido.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

En consecuencia, transcurridos más de 26 años de vigencia de la Carta Política, el Congreso de la República no ha expedido la norma de que trata el artículo 329 superior en relación con las entidades territoriales indígenas, configurándose un vacío legislativo en relación con las normas orgánicas para el funcionamiento de los territorios indígenas. Así lo reconoció la Corte Constitucional en el considerando 2.8.47 de la Sentencia C-489 de 2012 al pronunciarse sobre la constitucionalidad de la Ley 1454 de 2011, "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones", cuando estableció que existe una omisión legislativa absoluta en relación con la creación de los Territorios Indígenas.

Sin perjuicio de la libertad de configuración de que goza el Congreso de la República, el Gobierno tiene la responsabilidad de hacer uso de las competencias que le otorgan la Constitución y las leyes para garantizar el desarrollo de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, y en particular de la facultad otorgada por el constituyente en el artículo 56 transitorio. Así lo ha hecho evidente cuando con fundamento en el artículo 56 transitorio el Gobierno dictó el Decreto 1088 de 1993 "por el cual se regula la creación de Asociaciones de Cabildos y Autoridades Tradicionales\*" y el Decreto 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 las comunidades indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política como un primer paso hacia el reconocimiento de los Territorios Indígenas.

Si bien es cierto la expedición del Decreto 1953 de 2014, constituye un hito importante en el reconocimiento de la condición de entidad político organizativa del Estado a los Territorios indígenas y su capacidad para administrar asuntos que le son propios, aún persisten otros aspectos inherentes al funcionamiento de los Territorios Indígenas y a su coordinación con las demás entidades territoriales, que pueden ser objeto de regulaciones distintas y adicionales tal como lo indica la Corte Constitucional en el numeral 5.3.5 de la Sentencia C-617 de 2015, al manifestar que la utilización del artículo 56 transitorio de la Constitución Política Et una competencia cuyo ejercicio puede concretarse en diferentes instrumentos normativos. En efecto, debido a la amplitud temática de la atribución prevista en el artículo 56 transitorio es posible que el Gobierno Nacional las regule en decretos diferentes según la materia de que se trate.

Por esa razón, para resolver la existencia del vacío legislativo antes citado en relación con las competencias ambientales que las autoridades de los territorios indígenas puedan ejercer, es necesario la expedición de un Decreto que adicione y complemente el Decreto 1953 de 2014, y que en consecuencia también esté sustentado en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política, por cuanto, como ya se ha citado antes, este artículo transitorio otorga al Gobierno la facultad para dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los Territorios Indígenas y a su coordinación con las demás entidades territoriales, mientras que el Congreso expide la ley a que se refiere el artículo 329 de la Carta.

Lo anterior permite concluir que la facultad otorgada al Gobierno por el artículo 56 transitorio no se entiende agotada por la expedición de los Decretos 1088 de 1993, 1953 de 2014 o 632 de 2018; siendo viable oportuno y eficaz que el Gobierno utilice la atribución prevista en dicho artículo 56 transitorio para expedir una norma que establezca y reconozca competencias a las autoridades de los territorios indígenas respecto de la administración, protección y preservación de los recursos naturales y del medio ambiente, conforme lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, aprobado como ya se ha mencionado por la Ley 21 de 1991.

### 3.1.2 Capacidad de las autoridades indígenas para ejercer competencias ambientales en sus territorios.

La Constitución Política de Colombia vigente desde 1991 define al Estado Colombiano como un Estado pluralista (art 1), que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (art 7), y en consecuencia, asume la obligación, en conjunto con los

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

particulares de proteger sus riquezas naturales y culturales (art 8).

Precisamente, como una manifestación del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana, el artículo 286 de la Constitución Política establece que los territorios indígenas son entidades territoriales y como tal gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley.

Otra manifestación del reconocimiento de la diversidad cultural, la Constitución Política en su artículo 246 establece que “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”.

Por su parte el artículo 288 superior establece que la Ley Orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y que 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.

Del mismo modo en cuanto a los territorios indígenas, el artículo 330 de la Constitución Política establece que estos territorios estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de las comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

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

Este artículo además consta de un párrafo que establece: “La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el gobierno propiciará e participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

Sobre este aspecto, también el Convenio 169 de la OIT aprobado en Colombia mediante la Ley 21 de 1991) y que hace parte del bloque de constitucionalidad, establece en el numeral 1° del artículo 15: “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”.

En este mismo sentido, relacionado con el derecho de decisión y posibilidades de control en el manejo de sus territorios, el artículo 18 de la citada Ley 21 de 1991, establece obligaciones específicas en cabeza del Estado: “La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las 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”.

El Convenio 169 de la OIT establece en su artículo 2° que “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, Para ello en el artículo 33 dicta “1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio “deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones; 2. Tales programas, deberán incluir: a) La planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio, b) La proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adaptadas en cooperación con los pueblos interesados”.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

De otro lado, la Corte Constitucional en la sentencia T-236 de 2012 señaló entre otras asuntos que: “La competencia institucional y normativa en materia ambiental, aunque insuficientemente regulada respecto de la convivencia de las jurisdicciones nacionales e indígenas, señala que los pueblos indígenas forman parte de las autoridades a cuyo cargo está la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos”

(...)

“Aquello que subyace al reconocimiento constitucional de la capacidad de autogobierno de los pueblos indígenas es la pertenencia de un territorio para ejercer en él sus propias normas y desarrollar su cultura y costumbres. Sino fuera así, el otorgamiento del territorio sería un valor y una cláusula constitucional inocua”

(...)

“La conclusión sobre el alcance del pluralismo jurídico derivado del orden constitucional vigente, es entonces que las comunidades indígenas no solo tienen autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios, sino también autonomía política y jurídica. Esa autonomía jurídica se ejerce de acuerdo con los usos y costumbres de la comunidad indígena, siempre que no vulnere la Constitución ni la ley”.

Concluye la Corte Constitucional señalando que las competencias ambientales de las autoridades indígenas devienen de la propia Constitución en los artículos 246, 286, 329 y 30.

Esta posición de la Corte Constitucional sobre que las autoridades indígenas son autoridades ambientales en sus territorios, fue ratificada en la sentencia T-530 de 2016. Sobre el particular señaló la Corte: “92. Por otro lado las autoridades de los resguardos que no se hayan constituido como entes territoriales, mantienen la categoría de autoridades ambientales en virtud de los citados artículos 63, 286 y 330 de la Constitución”.

De las disposiciones constitucionales y legales citadas y de la jurisprudencia constitucional referida podemos concluir que a las autoridades indígenas se les ha reconocido a nivel constitucional de ejercer competencias respecto de la administración, protección y preservación de los recursos naturales y del ambiente, sus territorios.

### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

La vigencia de las normas que se desarrollan en la propuesta, es transitoria hasta que el Congreso de la República incluya una regulación específica sobre la materia en la Ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política,

### 3.3 Las disposiciones derogadas subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.

La presente propuesta no deroga otras normas del sector pues se trata de una regulación dirigida exclusivamente a los territorios de los pueblos indígenas que tal como ha sido establecido por el Gobierno Nacional, se regulan mediante un régimen especial en los términos de los Decreto 1953 de 2014; Decreto 632 de 2018 y por el reconocimiento a la autonomía Indígena de los resguardos y

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

territorios ancestrales en los términos de los Decretos 2164 de 1994 y 2333 de 2014. Los cuales se están complementado con el presente Decreto mediante la inclusión de las competencias ambientales de dichos territorios indígenas,

3.4. Revisión y análisis de las decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.

3.4.1 La Sala de Consulta y Servicio Civil como máxima autoridad en la definición de competencias administrativas

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 39, establece que los conflictos de competencia administrativa, que se promueven de oficio o a solicitud del interesado, serán conocidos por “la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional” o por el “Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal”; si se trata de un conflicto entre autoridades nacionales y territoriales, el conocimiento lo tendrá la primera. Por supuesto, la norma recuerda que estos conflictos suceden o porque los involucrados rechazan la competencia o porque ambos se consideran competentes (conflicto negativo o positivo).

Bajo el mismo lineamiento normativo, el artículo 112, numeral 10, de este Código establece, como funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, “resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo”.

Las providencias que resuelven estos conflictos de competencia, además, no son susceptibles de ningún recurso, por expresa disposición del inciso 3º del artículo 39 del mismo cuerpo normativo, lo que claramente permite concluir que estamos frente a la máxima autoridad en materia de la determinación de competencias administrativas en nuestro ordenamiento jurídico. En otras palabras, para la definición y reglamentación de competencias administrativas es necesario seguir los lineamientos de las providencias de la Sala de Consulta y Servicio Civil.

En lo que nos convoca, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como cabeza del Sistema Nacional Ambiental - SINA, en vista de los lineamientos jurisprudenciales que serán analizados, está en mora de establecer los escenarios de coordinación necesarios para la armonización de las competencias ambientales que se le han reconocido a los pueblos indígenas, a través de la definición de competencias entre estos y las Corporaciones Ambientales Regionales.

Es importante anotar que dicha actuación tiene soporte normativo, de acuerdo con las mismas providencias de la Sala de Consulta, en las normas constitucionales que le reconocen una autonomía jurídica (“Derecho Propio”, “Ley de origen” o cualquier otra denominación que cada pueblo elija) y judicial a los pueblos indígenas en Colombia, especialmente el artículo 246, pero también el artículo 7, 8, 9, 10 y aquellos relativos al desarrollo de las entidades territoriales indígenas (arts. 286, 287, 329, 330 Constitución 1991).

En la normativa internacional ratificada por Colombia también hay importantes fundamentos que soportan la potencial acción del Ministerio en la regulación de las competencias de los pueblos indígenas en este punto, siempre desde una perspectiva dialógica. En esta materia se debe comenzar por el Convenio 169 de la OIT que hace parte del bloque de constitucionalidad, que advierte en el artículo 15 que los denominados “recursos naturales” para los pueblos “deberán protegerse especialmente” y que, por tanto, se debe reconocer “el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”.

También, se debe apreciar en este punto el Convenio sobre la Diversidad Biológica, tratado internacional adoptado en 1992, y

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

ratificado por Colombia a través de la Ley 165 de 1994. Este reconoce la importancia de los pueblos indígenas en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, debido a su conocimiento tradicional y su experiencia práctica en la gestión de lo que la sociedad mayoritaria denomina recursos naturales. El literal j del artículo 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica establece que “cada Parte contratante deberá en la medida de lo posible y según proceda (...) con arreglo a su legislación nacional respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos de vida tradicionales pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, y fomentar su aplicación más amplia con la aprobación y la participación de los titulares de esos conocimientos, innovaciones y prácticas y al fomento de la cooperación entre las comunidades que los poseen y los especialistas científicos”.

En el mismo sentido, el Convenio reconoce la importancia de la participación efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la toma de decisiones y la gestión de la diversidad biológica, señalando en el literal c del artículo 10, que establece: “cada Parte contratante, según sea apropiado, deberá: fomentar la participación equitativa y efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica”.

#### 3.4.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional como base de las providencias de la Sala de Consulta y Servicio Civil

La Sala de Consulta y Servicio civil resuelve los conflictos de competencia entre los resguardos indígenas y las Corporaciones Autónomas, con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional como la sentencia T-236 de 2012, en el cual se analizan hechos asociados al transporte de madera por un miembro de un resguardo Embera Chamí sin el respectivo salvoconducto, árboles que habían sido cortados dentro del territorio del resguardo, lo que generó el inicio de un procedimiento sancionatorio en cabeza de la Corporación Autónoma de Caldas Corpocaldas, frente a lo cual las autoridades indígenas reclaman su autonomía para conocer del caso.

La Corte parte de la base de la existencia de un conflicto de competencias, en la medida en que, “existen razones suficientes de orden constitucional” para reconocer en el resguardo competencias para conocer del caso bajo discusión, las cuales son:

“24.- Ahora bien, las razones que encuentra esta Sala de Revisión, que justifican la anterior conclusión son las siguientes. (i) El sentido del reconocimiento de jurisdicción, como capacidad de Autogobierno a los pueblos indígenas (territorio, normas y autoridades propias), implica siempre la convivencia de esta capacidad junto con las normas y autoridades nacionales; por lo cual no es razón suficiente para negar dicho reconocimiento, la existencia –precisamente- de normas y autoridades nacionales que regulen el caso frente al cual se pretende reconocer competencia a la jurisdicción indígena. (ii) La competencia institucional y normativa en materia ambiental, aunque insuficientemente regulada respecto de la convivencia de las jurisdicciones nacional e indígena, señala que los pueblos indígenas forman parte de las autoridades a cuyo cargo está la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos. Y (iii) aquello que subyace al reconocimiento constitucional de la capacidad de Autogobierno de los pueblos indígenas, es la pertenencia de un territorio para ejercer en él sus propias normas y desarrollar su cultura y costumbres. Si no fuera así, el otorgamiento del territorio sería un valor y una cláusula constitucional inocua”.

Específicamente sobre la segunda razón, la Corte afirmó que, si bien nuestra legislación tiene una regulación al respecto de los pueblos indígenas como autoridades ambientales en la figura de la entidad territorial indígena, se trata de un conjunto de medidas que “están pendientes de regulación en nuestro ordenamiento jurídico”, sobre todo en lo que tiene que ver con los resguardos indígenas. Sin embargo, consideró que “resulta innegable que dentro de dichas autoridades se encuentran las de los pueblos indígenas”. En cuanto a la última razón, la Corte advierte que el derecho al autogobierno no tiene ninguna posibilidad de ser materializado sin un territorio en el que se pueda ejercer “la soberanía como ejercicio de poder, y así el dominio, autoridad y gobierno sobre los recursos humanos y materiales; esto es, el territorio indígena en nuestro orden constitucional involucra

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

actividades políticas, económicas, sociales, jurídicas y culturales”.

Con base en lo anterior, la Corte reconoce expresamente las competencias ambientales de los pueblos indígenas, en este caso, a través de los "resguardos indígenas" y, ante el vacío normativo que esto supone, propone "canales de comunicación con las autoridades del Resguardo Indígena" como un método para armonizar las competencias de las Corporaciones Autónomas y los resguardos indígenas. Dice la Corte al respecto de la falta de reconocimiento de la jurisdicción indígena:

“Dicha vulneración se configura en el hecho de que la entidad negó la posibilidad al Resguardo de tomar medidas en relación con sus miembros y con las especies forestales extraídas ilegalmente, por hechos originados en territorio indígena, so pretexto de que las leyes nacionales regulan específicamente estos casos y le otorgan competencia para su conocimiento. Si bien ello es cierto desde el punto de vista formal, no consideró la entidad demandada que las normas constitucionales y legales también otorgan competencia de vigilancia y control ambiental a los pueblos indígenas. Además de que se crea la obligación en dichas normas de crear mecanismos de coordinación para hacer posible en la práctica el pluralismo jurídico que se deriva de la Constitución. Mecanismos que obviamente deben ser concertados entre autoridades -precisamente- como las CAR y autoridades indígenas, al menos en lo que se refiere al tema ambiental y de manejo de recursos naturales”. (negrilla fuera del texto)

Estos aspectos hacen parte de la ratio decidendi de la sentencia, es decir, son el sustento de la parte resolutive de la sentencia y, por consiguiente, forman un precedente en la materia. En efecto, la Corte ordena la remisión del expediente administrativo a las autoridades del resguardo y pide que se “disponga los trámites necesarios para prestar la colaboración necesaria para el adelantamiento de dicho procedimiento, en materia probatoria y los demás aspectos que sean requeridos”. Adicionalmente, le solicita a la misma corporación que “abra un canal de comunicación con las autoridades del Resguardo” frente a las decisiones que puedan ser de incumbencia de este.

#### **Sentencia C-054 de 2023 de la Honorable Corte Constitucional de Colombia.**

En esta sentencia la Corte Constitucional examina la exequibilidad de los artículos 6° y 151° de la Ley 2200 de 2022 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”

La sentencia citada es pertinente para este asunto porque en su parte considerativa la Corte plantea argumentos frente a varios derechos, entre ellos a la autonomía territorial y la libre determinación de los pueblos indígenas.

La Corte inicia recordando los principios de unidad nacional y de autonomía territorial, planteado en el artículo 1° de la Constitución, que busca “fortalecer la unidad desde la diversidad, mediante el reconocimiento de la variedad biológica, política, jurídica, territorial, religiosa. Es la concepción de la unidad como el todo que necesariamente se integra por las partes y ni la unidad como bloque monolítico” (Sentencia C-478 de 1992 citada en el Considerando 34 de la C-054 de 2023) Por tanto se trata de hacer efectivo el respeto a la identidad comunitaria local a través de la autodeterminación pero sin desconocer su sujeción al ordenamiento superior; para afirmar así que la unidad nacional y la autonomía territorial se implican mutuamente.

Con este principio, la Corte recuerda que los territorios indígenas se encuentran establecidos en el artículo 286 de la Constitución como parte de las Entidades Territoriales, el artículo 288 prevé que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y que “A su vez, el legislador *“no puede, so pretexto de diseñar el régimen de ordenamiento territorial, establecer normas que limiten la autonomía de las entidades territoriales hasta el punto de que la capacidad para gestionar sus intereses llegue a ser simplemente nominal o formal”* (Sentencia C-1051 de 2001.)

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

Frente a los territorios indígenas esta sentencia recuerda que:

42. *Territorios indígenas y entidades territoriales indígenas. La Constitución establece que los “territorios indígenas” constituyen también entidades territoriales (art. 286) y, por tanto, gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y de la ley (art. 287). El artículo 2.14.7.1.2. del Decreto 1071 de 2015 define los territorios indígenas como “las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígenas y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales”.*

43. *De forma posterior, el Decreto 1953 de 2014 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 cuando el Congreso expida la ley descrita en el artículo 329 de la Carta Política (ley orgánica que crea las ETIs) . Luego se expidió el Decreto 632 de 2018, entre cuyas consideraciones estuvo: “Que aun cuando el Decreto número 1953 de 2014 constituye el reconocimiento de un régimen especial para poner en funcionamiento los territorios indígenas, se requiere desarrollar un régimen específico para los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, en razón de las particularidades dadas por su dispersión geográfica, la alta diversidad cultural y los valores ambientales de sus territorios (...)”.*

44. *Tratándose de los resguardos indígenas la Carta de 1991 los constitucionaliza, sin que pueda confundirse su concepto con el de territorio ya que éste es solo uno de sus componentes, pues hace referencia al lugar donde los grupos étnicos ejercen el derecho fundamental a la propiedad colectiva. El artículo 2.14.7.5.1 del Decreto 1071 de 2015 los define (naturaleza jurídica) como “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 este y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio”. Así mismo, parte de establecer que estos resguardos “son propiedad colectiva de las comunidades indígenas en favor de las cuales se constituyen (...)”.*

Antes de declarar la inexequibilidad de los artículos demandados, la Corte resaltó que dadas las características poblacionales y geográficas de los territorios indígenas, específicamente en las áreas no municipalizadas, estos son tipologías territoriales que en la avanzada reglamentación que deviene de la aplicación del artículo 56° transitorio de la Constitución, se incorporan al modelo político administrativo del Estado y por lo cual gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites Constitucionales, y que aun a falta de una Ley Orgánica la Corte destaca el carácter suprallegal de las ETIs:

14. *La Sentencia C-047 de 2022 fue ilustrativa al respecto, al expresar que las ETIs tienen por finalidad “garantizar que las autoridades tradicionales administren los territorios legalmente constituidos o ancestralmente ocupados por los pueblos indígenas; salvaguardar la supervivencia de estos últimos y preservar sus cosmovisiones. A diferencia de otras entidades territoriales, gozan de una autonomía especial, ya que, además de las garantías previstas en el artículo 287 de la Constitución a favor de los territorios indígenas, gozan de la protección de los derechos constitucionales propios de estas comunidades a la autonomía y a la libre determinación, entre otros.*

115. *En virtud de tal propósito se sostuvo que “la creación de las ETIs reviste gran utilidad para fortalecer los derechos de las comunidades indígenas, en especial la autonomía territorial y las garantías que le son propias. Además, al tratarse de una figura político-administrativa, implica que estos pueblos tengan pleno control sobre sus territorios, lo que permite, a su vez, reforzar su autodeterminación, en particular, su organización y sus visiones económicas, sociales, políticas y ambientales. En otras palabras, permite consolidar sus planes de vida como grupo étnico”[204]. En esta medida, como lo ha sostenido esta corporación “el Estado colombiano tiene la altísima responsabilidad de adoptar un papel activo en el propósito de lograr que las comunidades indígenas (...) que habitan en el territorio nacional puedan asumir el control de sus instituciones, formas de vida y desarrollo económico, dotándolas de los instrumentos que permitan el fortalecimiento de su identidad, educación, lengua y religión, para así asegurar la supervivencia de las comunidades tradicionales, las*

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

*personas que la integran, su cultura, sus bienes y los territorios que ocupan”[205”.*

Finalmente la Corte en esta sentencia exhorta al Congreso a expedir la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial para poner fin a la omisión legislativa absoluta que se ha configurado, aclarando que lo anterior no es un impedimento para que se pueda seguir haciendo uso del artículo 56 transitorio Constitucional (Considerando 128 C-054 de 2023) que como se ha mencionado en otros apartes de este documento tiene una amplia aplicación temática, que en el presente caso se encamina al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas frente a sus recursos naturales y su coordinación con otras entidades territoriales y autoridades ambientales.

#### 4 Principales lineamientos de la Sala de Consulta y Servicio Civil: resguardos indígenas son autoridades ambientales

Decisión número 11001-03-06-000-2019-00137-00 del 29 de octubre de 2019

Corresponde a un conflicto entre la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) y el Cabildo Indígena del Resguardo Jambaló, cuyo objeto consistió en determinar la autoridad competente de adelantar un proceso sancionatorio en contra de un comunero del mencionado resguardo, con ocasión de la caza sin permiso de un espécimen de fauna silvestre, concretamente, de un “puma Concolor”, actividad prohibida por los artículos 248 y 259 del Decreto 2811 de 1974 , y, 31 y 56 del Decreto 1608 de 1978 .

La Sala se declaró inhibida, al considerar que, en el caso particular no existió un conflicto de competencia administrativa conforme los artículos 39 y 112 del CPACA, por cuanto que, en el trámite del asunto objeto de estudio, logró constatar que la asamblea del Cabildo Indígena de Jambaló asumió la competencia del asunto y, en el contexto de su derecho propio, sancionó a los comuneros que cometieron la infracción ambiental. En otras palabras, el asunto objeto de discusión fue conocido, discutido y resuelto dentro de la autonomía jurídica y judicial que la Constitución le reconoce a los pueblos indígenas.

A pesar de la inhibición de la Sala, se precisan algunas de las conclusiones anotadas por la Sala en este asunto:

- Las corporaciones autónomas regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción.
- Las funciones de los territorios indígenas son las mismas definidas para los municipios en materia ambiental (en este caso se termina asimilando dichos territorios a los resguardos indígenas).
- El derecho de las comunidades indígenas al autogobierno supone el reconocimiento de su “derecho” propio y de la resolución de los conflictos que surjan en su aplicación, de acuerdo con sus usos y costumbres, siempre que no vulneren la Constitución y las leyes.
- El conflicto entre las autoridades ambientales y las indígenas respecto de los recursos naturales ubicados en sus territorios no debe plantearse desde una perspectiva puramente jurídica-formal, sino que debe resolverse con una mirada sistemática de las normas constitucionales y legales que reconocen la autonomía de los pueblos indígenas y la jurisprudencia constitucional que las ha desarrollado.

Decisión número 11001-03-06-000-2019-00117-00 del 26 de noviembre de 2019

En este caso se resolvió un conflicto de competencia entre la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) y el Cabildo Indígena del Resguardo de Belalcázar en el departamento del Cauca, en el que se discutía cuál de esas autoridades correspondía

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

adelantar el proceso sancionatorio ambiental contra unos miembros de dicho resguardo, con ocasión de la tala de dos árboles silvestres (caucho y calabazo), ubicados al margen de un afluente que abastece el acueducto del municipio de Belalcázar.

La Sala realizó precisiones similares a las del caso anterior, en el sentido que la Constitución Política reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación, y que las diferentes instituciones jurídicas relativas a la garantía de la gobernanza y del territorio, tales como el Cabildo y el resguardo, son expresiones de estos compromisos. De igual forma, reiteró que la legislación colombiana reconoce a los territorios indígenas como entidades territoriales; que las comunidades indígenas deben velar por la preservación de los recursos naturales; y que las autoridades de los pueblos indígenas pueden regirse según sus propias normas y procedimientos, con los límites que establezca la Constitución y la ley.

En el tema concreto del caso, advierte que la aceptación de la jurisdicción indígena en temas ambientales solo es viable frente a situaciones que se den en el ámbito del aprovechamiento cotidiano y de bajo impacto de los recursos naturales no renovables, pero no cuando tal aprovechamiento y sus efectos trasciendan el específico espacio de los territorios indígenas y se proyecten a toda la sociedad. Lo anterior con base en que el derecho a un ambiente sano es un derecho de toda la colectividad y, por tanto, cuando éste pueda sufrir graves afectaciones, la actuación de las otras autoridades ambientales resulta imperiosa aunque no sea compatible con el derecho propio de los pueblos indígenas, lo cual, solo es viable dentro del marco de la Constitución y la ley.

En ese caso particular la Sala utilizó los factores de competencia que la Corte Constitucional ha venido creando en materia de definición de conflictos de jurisdicción (personal, territorial, objetivo e institucional) y, con base en su análisis, declaró la competencia del Cabildo Indígena de Belalcázar, debido a que no encontró configurado ningún límite al ejercicio de la jurisdicción indígena, por estar la conducta asociada a los usos y costumbres de la comunidad en el marco de un aprovechamiento de bajo impacto, cuyos efectos no trascendieron a toda la sociedad, de manera que, el factor diferencial para asignar la competencia a la autoridad indígena tuvo como fundamento de hecho y de derecho, la disposición del recurso bajo la cosmovisión, usos y costumbres de la mencionada comunidad indígena.

Decisión número 11001 03 06 000 2022 00230 00 del 14 de junio de 2023

Esta providencia se profirió para poner fin al conflicto de competencias positivo entre la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER) y el Cabildo Indígena Escopetera y Pirza, como consecuencia de un procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por una presunta infracción por el uso no autorizado de aguas superficiales dentro del resguardo indígena que lleva el mismo nombre. Los hechos que dieron origen a lo anterior se remontan a la concesión de uso de una fuente hídrica, otorgada por CARDER a la Asociación de Desarrollo Comunal Vereda Los Trojes (ADCVT) en 1998, renovada posteriormente en 2011; en 2015 y 2016 CARDER informó a la asociación que se estaba por vencer la concesión y nunca se inició dicho proceso hasta su vencimiento a finales de 2016; para el año 2021, como consecuencia de visitas e imposición de diferentes obligaciones por el uso de las mencionadas aguas superficiales, se inició el proceso sancionatorio.

Según señaló el cabildo gobernador, la vereda los trojes hace parte del Resguardo Indígena Escopetera y Pirza, que en esa zona se encuentran asentadas familias de las comunidades indígenas Sausaguá y Sardinero y, por lo tanto, dicho territorio está protegido por el derecho propio del pueblo Embera al que pertenecen las comunidades. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado reiteró su jurisprudencia relativa al reconocimiento de la autoridad ambiental de los pueblos indígenas y que, como consecuencia, para resolver el conflicto de competencia bajo análisis, debía estudiar los factores respectivos.

Frente al factor objetivo, concluyó que la controversia giraba en torno al derecho al agua, “derecho humano autónomo y subjetivo”, el cual consideró que “está en cabeza tanto de las personas, como de la comunidad, y de la humanidad misma, de manera que constituye un derecho de naturaleza individual y a su vez colectivo”. Con base en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Sala resaltó la importancia de este derecho y de su protección, del que “puede depender eventualmente el consumo de agua de las

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |  |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br><small>Sistema Integrado de Gestión</small> |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |  |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07  |

futuras generaciones, y que, este recurso es inherente al derecho a la vida, y a otros derechos del ser humano, así como a la preservación del ambiente”. Por ello, advierte que al tratarse el bien jurídico protegido de un derecho fundamental de orden constitucional “cuya garantía trasciende a lo colectivo, y cuyo aprovechamiento afecta a toda la sociedad, la jurisdicción especial indígena, en este caso, en cabeza del Cabildo Indígena Escopetera y Pirza no opera, para los efectos del ejercicio de la potestad sancionatoria en materia ambiental”.

Frente al factor personal, se afirmó que “No se acredita en este caso, toda vez que, el sujeto investigado no es una persona natural perteneciente a la comunidad indígena, ni la comunidad indígena, ni el cabildo como unidad de gobierno, sino, una entidad privada sin ánimo de lucro que no figura en el registro público de información censal de comunidades y resguardos indígenas del Ministerio del Interior, esto es, la ADCVT”.

Por todo lo anterior, consideró la Sala que, como el interés del asunto no recae exclusivamente en la comunidad indígena y el sujeto investigado no fue la comunidad indígena, “en este caso, se configura limitación a la jurisdicción especial indígena, y no se acreditan los cuatro criterios identificados por la Corte Constitucional como necesarios para que se active el ejercicio de dicha jurisdicción”.

**Síntesis jurisprudencial:**

- El reconocimiento de la Corte Constitucional de la sentencia T-236 de 2012, de los pueblos indígenas como autoridades ambientales, ha sido fundamental para la resolución de los conflictos de competencia entre las Corporaciones Autónomas y los resguardos indígenas.
- Para la Sala los pueblos indígenas son autoridades ambientales, pero el conocimiento de los casos en materia ambiental se deberá resolver de acuerdo con los factores de competencia que también la Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia, con relación a los conflictos de jurisdicción: factores personal, territorial, institucional y objetivo.
- Existe una obligación de crear espacios de diálogo entre las Corporaciones Autónomas y las autoridades indígenas, para armonizar las diferentes competencias administrativas, sobre todo cuando existe una violación de la legislación ambiental.

**3.5. Advertencia de cualquier otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto.**

Consideramos relevante presentar una síntesis de la argumentación, que, desde el punto de vista técnico jurídico, permiten dar cuenta de que el nuevo texto de Decreto supera las observaciones realizadas sobre el texto protocolizado en 2017.

1. Frente a la competencia del gobierno para expedir la regulación propuesta en el proyecto de Decreto: Como se expresó en su momento en la memoria justificativa radicada en el año 2017 a la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, y como se ha reiterado en este documento; la preocupación sobre la competencia del Gobierno Nacional para regular sobre la materia del proyecto de Decreto se encuentra ajustada a la Constitución Política de 1991 y es acorde a la interpretación autorizada que hace la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C –617 de 2015 sobre el alcance de las facultades extraordinarias que otorga el artículo 56 Transitorio de la Carta Política; específicamente cuando en su parte considerativa señala: “5.3.5. Es una competencia cuyo ejercicio puede concretarse en diferentes instrumentos normativos. En efecto, debido a la amplitud temática de la atribución prevista en el artículo 56 transitorio es posible que el Gobierno Nacional las regule en decretos diferentes según la materia de que se trate”

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

Aunado a lo anterior y atendiendo a lo reiterado en la amplia línea jurisprudencial desarrollada por la misma Corte Constitucional, (ver Sentencia C-054 de 2023) las facultades extraordinarias otorgadas al Gobierno Nacional en virtud del artículo 56° transitorio permiten atender el mandato constitucional que configura el nuevo orden político administrativo establecido en los artículos 286; 287; 288 y 330 de la Carta; en tanto los territorios indígenas adquieren en nuestro orden constitucional cualidades de entidades territoriales. En este sentido, la regulación propuesta busca darle alcance no sólo a la necesaria coordinación de las funciones ambientales de los territorios indígenas, sino a su coordinación con otras entidades territoriales y a aquellas que integran el SINA, todo lo anterior en coherencia con el marco legal vigente, específicamente con los artículos 63 y 67 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 que al modificar el artículo 10° de la Ley 388 de 1997 incluyó el parágrafo 3 cuyo tenor indica:

*“PARAGRAFO TERCERO. 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/o 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.*

Asuntos en los que sin duda el proyecto de Decreto genera un escenario necesario para cubrir el vacío que configura la omisión legislativa absoluta en la que persiste el Congreso de la República al abstenerse de expedir la Ley Orgánica sobre entidades territoriales indígenas, por lo que el ejercicio de estas facultades del gobierno Nacional y que resulta necesario para que las entidades territoriales y las del SINA se articulen con los territorios indígenas con el fin de avanzar en la consolidación del modelo constitucional descentralizado y pluralista.

2. Frente al límite de las normas contenidas en el proyecto de decreto en relación con el derecho a la Propiedad sobre el territorio: Frente a este aspecto, como se afirmó en la memoria justificativa del año 2017 el proyecto de decreto no regula temas relacionados con la propiedad del territorio, sino que complementa los Decretos Ley 1953 de 2014 y 632 de 2018; así como el ejercicio de funciones jurisdiccionales en los resguardos indígenas y en las reservas indígenas; frente a las demás territorialidades se plantea un ejercicio de coordinación con las demás autoridades ambientales, de lo cual no se puede inferir un desconocimiento a la propiedad privada y a los procesos de seguridad jurídica del territorio ya sean estos de carácter individual o colectivo de población étnica o no étnica.
  
3. Frente al alcance de las normas e instrumentos jurídicos que sustentan la expedición de la norma: Específicamente sobre la supuesta interpretación incorrecta del alcance que tiene el artículo 330 de la Constitución, se debe recordar que este hace parte del Capítulo 4 “DEL RÉGIMEN ESPECIAL”, del Título XI que trata de la “DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL” del Estado Colombiano y que por otro lado, dicho artículo 330 está directamente relacionado con el artículo 286 de la Constitución Política que define las entidades territoriales. En consecuencia, tal como ya se indicado la conducción de la políticas de protección y conservación del ambiente en Colombia, requiere desarrollar normas que permitan incluir a los actores y entidades con reconocimiento constitucional para ejercer dichas funciones en atención a los principios de coordinación y subsidiaridad. Además dicho artículo 330 señala que los territorios indígenas estarán gobernados por Consejos Indígenas, asunto que ya regula los Decretos 632 de 2018 y 1953 de 2014; Consejos a los que se les atribuyen responsabilidades y derechos frente a los recursos naturales (Art. 330 #5) lo cual también es concordante con el artículo 15 del Convenio 160 de la OIT que tiene rango constitucional y por lo tanto es norma prevalente, derechos

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

reconocidos que se están regulando con el proyecto de Decreto consultado con los pueblos indígenas.

4. Frente a la estructura institucional vigente: Frente a las inquietudes sobre la supuesta modificación o desarticulación del SINA, se debe recordar que el Sistema Nacional Ambiental se encuentra definido en el artículo 4° de la Ley 99 de 1993, y en ella los numerales 1;3;4;5;6 y el párrafo establecen la descripción del Sistema dentro del cual se encuadran la institucionalidad indígena, ya sea como entidades territoriales, como organizaciones y como unidades de gobierno propio, las cuales se encuentran reglamentadas y registradas ante el Ministerio del Interior en los términos del Decreto 1088 de 1993, 1953 de 2014 o 632 de 2018; por lo tanto no se está modificando el sistema sino cumpliendo con la obligación del Gobierno frente a la reglamentación de su funcionamiento, también establecida en el artículo 4° de la Ley 99.

Además es necesario señalar que contrario a la incertidumbre sobre la articulación del SINA, el proyecto de Decreto establece la necesidad de que las autoridades ambientales se articulen alrededor de la aplicación de la legislación ambiental bajo los principios establecidos en la Ley 99, tanto en el artículo 1° como en el artículo 63° y atendiendo a las finalidades que taxativamente tienen las competencias ambientales de las autoridades indígenas, definidas en el artículo 5 y 6 de la norma; así como a las medidas de coordinación que además se complementan en el artículo 7 del mismo proyecto que acá se justifica.

5. Frente a las capacidades de las autoridades de los pueblos indígenas, para ejercer las competencias que le son reconocidas mediante la expedición del decreto propuesto: Frente a este asunto, el Gobierno reitera su voluntad de avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas y en esta norma en el reconocimiento de las funciones ambientales que han venido realizando, sobre las que los pueblos indígenas han demostrado tener conocimientos suficientes y efectivos para dar un manejo adecuado a sus territorios, resultados que se encuentran en concordancia con los fines establecidos en la Constitución Política en materia ambiental, y que demuestran las cifras del IDEAM (2017) frente a la alta presencia de bosques naturales y de biodiversidad en los resguardos indígenas, los cuales tienen una alta tasa de conservación; a manera de ejemplo en la Amazonía los territorios indígenas triplican el área de los parques nacionales naturales con altas tasas de conservación (ANT 2024)

En este escenario es importante señalar que la norma hace un reconocimiento a los sistemas de conocimiento indígena y de los aportes de los pueblos indígenas a las finalidades Constitucionales en materia ambiental y a los compromisos que el Estado ha adquirido internacionalmente en materia de protección de la biodiversidad y del cambio climático; por lo tanto no es un instrumento que otorgue facultades para el licenciamiento ambiental, sino para que los conocimientos indígenas sigan estando al servicio de la función pública de conservación y el desarrollo sostenible. Esto además es coherente con otros instrumentos normativos como los artículo 8J y 10C del Convenio de Diversidad Biológica y la CMNUCC que en diferentes instrumentos como el Acuerdo de París, también ratificado por Colombia, reconoce la importancia del papel de los conocimientos indígenas para el alcance de sus objetivos.

Por lo tanto no se trata de equiparar el ejercicio de autoridad ambiental con lo que hacen otras autoridades como las CAR o los Parques Nacionales Naturales, sino de dinamizar el intercambio de conocimientos y aportes para que cada quién desde la interdisciplinariedad y la interculturalidad desarrollen estrategias regionales que hagan más efectiva la política ambiental del país.

6. Frente a los posibles conflictos sociales e institucionales que se pueden derivar con la vigencia de la norma. En el año

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |  |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br><small>Sistema Integrado de Gestión</small> |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |  |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07  |

2017 se formularon observaciones frente a posibles conflictos sociales entre la población indígena y otros grupos étnicos o miembros de la población rural; también frente a los instrumentos de ordenamiento y las regulaciones sobre el subsuelo o así como a funciones sancionatorias.

En primer lugar, se debe aclarar que el texto modificado del Decreto a expedir hace taxativo que el ámbito de aplicación es únicamente respecto de los integrantes de los pueblos indígenas pertenecientes al área de jurisdicción indígena y no fuera de ella. En los demás casos la jurisdicción sigue siendo de las otras autoridades ambientales como las CAR; sin embargo el texto sí un nivel de coordinación cuando terceros generen daños ambientales dentro de los territorios indígenas, específicamente sobre la definición de las sanciones y las medidas compensatorias a que haya lugar.

Por otra parte la gestión ambiental sobre los recursos naturales, el artículo 5 del proyecto se encuentra en concordancia con los numerales s 1 y 2 del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, en donde claramente se establece el deber de consulta para tomar decisiones sobre los recursos que son propiedad del Estado, como es el caso de los recursos del subsuelo y del espectro electromagnético; situación que no altera la regulación vigente en la materia.

7. Frente a la estructura de Gobierno, mecanismos de planeación y de coordinación que deben tener las autoridades de los pueblos indígenas para el ejercicio las funciones reconocidas: Frente a este grupo de observaciones vale la pena mencionar que el texto del proyecto de Decreto establece que para el ejercicio de sus funciones los mecanismos de planeación indígena serán sus planes de ordenamiento ambiental indígena o los componentes ambientales de sus planes de vida; con ello los mecanismos de articulación directa con otras autoridades y entidades se generará atendiendo a los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. Además, los mecanismos de coordinación se activan ante la concurrencia de competencias y de situaciones que ambiental y territorialmente se deban atender, así como en el ejercicio de planeación ambiental y territorial que como se mencionó en otro aparte de este documento, debe atender también lo establecido en el párrafo tercero del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.
  
8. Frente a la conveniencia de la norma, desde el punto de vista de otros intereses legítimos: en su momento, existe una presunta desestimulación a la inversión privada y amenaza a proyectos existentes en todos los sectores: Frente a estos comentarios, en el año 2017 el Ministerio de Ambiente aclaró que la norma versa exclusivamente sobre asuntos relacionados con las competencias establecidas constitucional y legalmente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Además de lo anterior, llama la atención que precisamente la economía de la naturaleza representa un potencial económico para el país dada nuestra condición de país megadiverso, con amplia oferta de servicios ambientales que lejos están de poner en entre dicho proyectos existentes, por el contrario lo que busca es mejorar las condiciones para que el interés general de la protección a la diversidad biológica y cultural haga parte de un diálogo transformador de la economía y el bienestar de la población rural.
  
9. Finalmente frente al procedimiento adelantado para la formulación del proyecto de Decreto: Se hicieron comentarios sobre el deber de Consulta Previa; Sobre el este tema, es necesario precisar que dicho proyecto de norma proviene de la iniciativa de los Pueblos Indígenas en el Marco de la Mesa Permanente de Concertación y que por tanto, dichos pueblos y organizaciones han agotado los procedimientos internos, de diálogo, consulta y concertación en los términos establecidos por el artículo 6° del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

#### 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

*(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)*

El texto del proyecto no contiene disposiciones que generen un impacto económico para el Estado en tanto lo que hace es un acto de reconocimiento de los aportes que realizan las autoridades indígenas, desde sus sistemas de conocimiento y hasta el día de hoy con sus recursos propios y por sus propios medios para mantener los altos grados de conservación y manejo sostenible de los territorios indígenas. Ante esto no se contempla la creación de una nueva estructura administrativa pero sí mecanismos de coordinación entre ellos y las demás instancias, instituciones y acciones que integran el SINA.

Con la expedición del presente Decreto se fortalecerá el proceso de planificación estratégica ambiental regional, posibilitando un diálogo respetuoso y constructivo entre las autoridades de los territorios indígenas, las autoridades ambientales y los entes territoriales que posibilite generar objetivos comunes de desarrollo sostenible de largo plazo que les permita garantizar a cada cual desde el ámbito de sus competencias la sostenibilidad ambiental de sus territorios. De este modo se busca aunar esfuerzos técnicos, humanos, financieros y logísticos, optimizando los gestionando inversiones de mayores impactos regionales.

No es posible cuantificar el costo de los procesos de articulación, coordinación ambiental que realizarán las autoridades de los territorios indígenas, porque su formulación y ejecución en el tiempo no está sincronizada y el término de los planes igualmente es discrecional de cada Territorio indígena.

Sin embargo, sí se advierte que el artículo 10 del proyecto establece un límite para definir de manera concertada con los pueblos indígenas un futuro mecanismo de financiación para su funcionamiento, asunto que será materia de otro instrumento normativo. De momento al tratarse de la generación de mecanismos de articulación se debe decir que el Sistema Nacional Ambiental (SINA) de Colombia se basa, entre otros, en los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad entre las diferentes entidades que lo conforman [1][2][3][4]:

- Principio de Coordinación: Implica que las entidades deben actuar de manera articulada y armónica para garantizar un manejo unificado de los recursos naturales[4]. El numeral 10 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993, determina que la acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.
- Principio de Concurrencia y complementariedad: Establece que en determinadas materias ambientales, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la administración (nacional, regional y local)[3][4].
- Principio de Subsidiariedad: Significa que la intervención estatal y la atribución de competencias ambientales deben realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, pues son las autoridades locales las que mejor conocen las necesidades de su territorio[3][4]. Sin embargo, las autoridades de mayor nivel pueden intervenir o apoyar cuando las autoridades de otro nivel, requieran su apoyo[3].

Estos principios se concretan en el SINA a través de otros principios, tales como[4][5]:

- El principio de gradación normativa, que obliga a las entidades territoriales a respetar la jerarquía de las normas ambientales dictadas por órganos de superior nivel.
- El principio de rigor subsidiario, que permite a las autoridades locales hacer más rigurosas, pero no más flexibles, las normas ambientales establecidas por la ley y las autoridades de mayor jerarquía.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

El SINA busca articular la gestión ambiental entre los diferentes niveles del Estado, entre otros, mediante la existencia de instancias de coordinación, respetando la autonomía de sus autoridades acorde con sus competencias y con sujeción a la política ambiental nacional[1][2][4][5].

Ahora bien, la coordinación efectiva entre las diferentes entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en Colombia se asegura, entre otros, a través de instancias ambientales de participación y coordinación interinstitucional que integran de forma dinámica y efectiva las políticas ambientales entre los diferentes organismos y entidades[6]. La cooperación y coordinación interinstitucional, tanto vertical como horizontal, es necesaria para asegurar la aplicación armónica de las normas y capitalizar el conocimiento, experiencia, tecnología e innovación en beneficio de todas las entidades del sistema[7].

La cooperación y asistencia técnica entre las autoridades ambientales del SINA son pilares para el fortalecimiento del sistema; es por ello que el numeral 24 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, determina como función de las CAR, la de *“Transferir la tecnología resultante de las investigaciones que adelanten las entidades de investigación científica y de apoyo técnico del nivel nacional que forman parte del Sistema Nacional Ambiental, SINA, y prestar asistencia técnica a entidades públicas y privadas y a los particulares, acerca del adecuado manejo de los recursos naturales renovables y la preservación del medio ambiente, en la forma que lo establezcan los reglamentos y de acuerdo con los lineamientos fijados por el Ministerio del Medio Ambiente”*.

Igualmente, el numeral 8 del citado artículo 31, señala que le incumbe a las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR, *“Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional”*.

Por su parte, el numeral 29 ídem establece que las CAR deben *“Apoyar a los concejos municipales, a las asambleas departamentales y a los consejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de planificación que les otorga la Constitución Nacional”*.

Acorde con lo expuesto, las Autoridades Ambientales en Colombia tienen facultades y desempeñan un papel clave en la generación de espacios de apoyo, asistencia técnica y cooperación con otras autoridades ambientales y entidades territoriales.

Para efectos de lo anterior, las Autoridades Ambientales prestan asistencia técnica a los municipios y departamentos en su jurisdicción, con el fin de apoyar los procesos de formulación, implementación y seguimiento de los instrumentos de planificación ambiental territorial[8]; tienen la facultad de generar espacios de coordinación interinstitucional a fin de integrar de forma dinámica y efectiva, las políticas ambientales con otros organismos y entidades del SINA.[9]

Las Autoridades Ambientales cumplen un papel fundamental en la articulación y cooperación interinstitucional del SINA, brindando apoyo técnico, asistencia a entidades territoriales, y propiciando espacios de coordinación y reflexión conjunta sobre los desafíos ambientales.

Con fundamento en lo expuesto, el proyecto de Decreto Ley establece la necesidad de realizar una “Coordinación Ambiental Efectiva” entre las autoridades ambientales competentes, a fin de salvaguardar la protección de la naturaleza, y para ello, deberán establecer de forma conjunta, 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 concurren competencias ambientales.

Ahora bien, el ejercicio de la presente coordinación efectiva no es una función nueva, por ello no genera un impacto fiscal diferente, que deba ser atendido con nuevos recursos presupuestales.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|  | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                              | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

[1] <https://www.minambiente.gov.co/ordenamiento-ambiental-territorial-y-sistema-nacional-ambiental-sina/coordinacion-y-articulacion-del-sistema-nacional-ambiental-sina/>

[2] [https://www.ambientebogota.gov.co/search? 101\\_assetEntryId=406303& 101\\_returnToFullPageURL=https%3A%2F%2Fambientebogota.gov.co%2Fsearch%3Fp\\_auth%3DDTQ7pvHI%26p\\_p\\_id%3D3%26p\\_p\\_lifecycle%3D1%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_stat e\\_rcv%3D1& 101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content& 101\\_type=content& 101\\_urlTitle=instancias-ambientales-de-participacion-y-coordinacion-interinstitucional&inheritRedirect=true&p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_state=maximized](https://www.ambientebogota.gov.co/search? 101_assetEntryId=406303& 101_returnToFullPageURL=https%3A%2F%2Fambientebogota.gov.co%2Fsearch%3Fp_auth%3DDTQ7pvHI%26p_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D1%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_stat e_rcv%3D1& 101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content& 101_type=content& 101_urlTitle=instancias-ambientales-de-participacion-y-coordinacion-interinstitucional&inheritRedirect=true&p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_mode=view&p_p_state=maximized)

[3] <https://www.ambitojuridico.com/noticias/informe/opportunidades-en-la-modernizacion-y-el-fortalecimiento-del-sina>

[4] <https://www.implementandosgi.com/deio/sistema-nacional-ambiental/>

[5] <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87765>

Citations:

[6] <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-554-07.htm>

[7] <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-principio-de-subsidiariedad-como-un-inevitable-protagonista-de-las-decisiones-sobre-el-subsuelo/>

[8] <https://sie.car.gov.co/bitstream/handle/20.500.11786/34115/28894.pdf>

[9] <https://foronacionalambiental.org.co/sina-30/>

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)  
*(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)*

No Aplica, La modificación pretendida no tiene cotos fiscales para la Nación.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)  
*(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)*

Teniendo como fundamento el informe denominado “Los pueblos indígenas y tribales y la Gobernanza de los bosques” rendido por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe – FILAC, en el año 2021 se pudo determinar respecto a las tasas de deforestación, estas son considerablemente más bajas en aquellos territorios donde a los indígenas y tribales ha sido reconocidos de manera formal sus derechos colectivos y territoriales, lo cual se ha traducido en un mecanismo eficiente para reducir las emisiones de dióxido de carbono equivalente a CO<sub>2</sub>e.

Señala, que conforme al informe de World Resources Institute (WRI) del año 2016, las áreas boscosas que se encuentra o han sido habitadas por comunidades de carácter local o étnicas en términos generales presentan una menor tasa de deforestación, atribuyendo esta situación a los nexos históricos y culturales que tiene dichas comunidades con la tierra.

Respecto a Colombia, indica que el 52% de los bosques del país son naturales, acorde con lo reportado por el IDEAM, y que con fundamento en lo indicado por el DANE el 48.3% de esos bosques se encuentra habitados y perteneces a los indígenas. Así mismo, de acuerdo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los grupos étnicos son titulares de territorios donde se ubican el 53.4% de los bosques naturales, distribuidos para los Resguardos Indígenas el 46.1% y territorios colectivos de comunidades negras o afrocolombianas un 7.3%, los cuales según el monitoreo comunitario se encuentran mejor conservados.

Refiriéndose a la cuenca del Amazonas, el 52% de los bosques se ubica en territorio indígenas, sin embargo, la deforestación presentada en dichos territorios solo corresponde al 17%, en contrario, las talas ilegales equivalentes al 83% restante tuvo

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |   |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

ocurrencia en tierras baldías o privadas, argumentando que este comportamiento obedece a que los pueblos indígenas mantienen una conexión con la naturaleza, sintiéndose como parte esencial y fundamental del lugar donde viven. Es decir, han logrado adaptar sus comportamientos y estilo de vida para respetar e integrarse a su entorno, llevando sus sistemas gestión a preservar “el suelo, reducen la erosión, conservan el agua y limitan el riesgo de desastres”

La conservación de la integralidad de los territorios indígenas implica su adecuada gestión y manejo, esta condición demanda el fortalecimiento de la autoridad ambiental indígena, su articulación y coordinación con otras autoridades ambientales del orden local, regional y nacional para aunar esfuerzos que permitan salvaguardar estos territorios de los impactos y riesgos climáticos a los cuales se enfrentan. La protección de los territorios indígenas y los usos sustentable de sus recursos naturales configuran un impacto ambiental positivo porque los impactos sociales y ambientales asociados a la deforestación y la pérdida de biodiversidad serían en gran medida desfavorables y mitigables gracias al ejercicio de la autoridad ambiental indígena.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

### 7.1. SOBRE EL DEBER DE CONSULTA

Por tratarse de una norma que afectará a los pueblos indígenas de Colombia, durante el proceso de formulación se ha dado estricto cumplimiento a lo establecido en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado mediante la Ley 21 de 1991, particularmente en lo relativo al deber de consulta establecido en el artículo 6°:

*“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

- a) *Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus Instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
  - b) *Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
  - c) *Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin”.*
- (...)

Asimismo, a lo establecido en el artículo 7 del mismo Convenio, según el cual:

1. *Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.*
- (...)
4. *Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan”.*

Lo anterior de acuerdo con lo expuesto en la sección de antecedentes de este documento, partiendo de que se trata de un proyecto de instrumento normativo de iniciativa de los pueblos indígenas, producto de compromisos por parte del Gobierno Nacional en

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     |  |
|  | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                              | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los pueblos indígenas en materia ambiental propendiendo por el respeto a sus derechos colectivos y fundamentales.

En ese sentido, en cumplimiento del deber de consulta previa, la ruta metodológica concertada en la Mesa Permanente de Concertación – MPC se ejecutó de la siguiente manera: Los pueblos indígenas a través de sus estructuras representativas generaron un diálogo comunitario y organizativo, primero a nivel interno, que dio como resultado la estructuración de un primer borrador de Decreto, y posteriormente un diálogo con el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a quien se le presentó dicho borrador de Decreto en sesión de la MPC desarrollada del 13 al 15 de marzo de 2017; en esta sesión se estableció de manera conjunta un procedimiento de ajuste del texto borrador, que una vez culminado llevó a su protocolización mediante acta del 21 de abril de 2017, cerrando así el proceso de consulta previa de este instrumento normativo *“Por el cual se establecen y reconocen competencias a las autoridades de los territorios indígenas respecto de la administración, protección y preservación de los recursos naturales y del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 de la ley 21 [sic] de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014”*. A través de la misma acta el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se comprometió a continuar el trámite ante la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, tendiente a la expedición del Decreto conforme al documento protocolizado en esa sesión.

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto de Decreto proviene de la iniciativa de los pueblos y organizaciones indígenas y que su concertación se realizó en el Marco de la Mesa Permanente de Concertación, como escenario legítimo de consulta de los pueblos y organizaciones indígenas a nivel nacional; se entienden agotados los procedimientos de diálogo, consulta y concertación en los términos establecidos en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT aprobado a través de la Ley 21 de 1991.

De otra parte, el proyecto de Decreto fue publicado para consulta conforme al artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1085 de 2015, entre los días 27 de abril y 2 de mayo de 2017, tal como consta en memorando del 8 de noviembre del año 2017, expedido por la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación - TIC del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resultado de esta consulta se recibieron múltiples comentarios y observaciones de diferentes actores, los cuales fueron recogidos en grupos temáticos y respondidos en la memoria justificativa del proyecto de decreto presentado en 2017 (documento anexo).

Posteriormente la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República ofició la devolución del proyecto de Decreto el día 8 de agosto del año 2018, al hacer un examen de constitucionalidad previo a la firma del Presidente de la República. Ante esta situación, y en seguimiento a los compromisos adquiridos por esta Cartera en el marco de la Mesa Permanente de Concertación, entre los años 2022 y 2023 la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible elevó un nuevo acuerdo con las organizaciones indígenas, consistente en la realización de mesas de trabajo con equipos técnicos y jurídicos de las organizaciones indígenas y del Ministerio, para así subsanar los posibles vicios de inconstitucionalidad identificados por la Secretaría Jurídica de Presidencia en 2018, lo cual se desarrolló entre 2023 y 2024, dando como resultado el texto protocolizado mediante el acta de la Sesión 3 de la MPC del 5 de junio de 2024, que nuevamente será enviado a Presidencia de la República para continuar el trámite de expedición normativa pausado en 2018 (documento anexo).

## 7.2. Sobre el deber de publicidad.

En atención al deber de publicidad dispuesto en el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015, según el cual la publicación del proyecto normativo debe realizarse por lo menos durante 15 días calendario, pero excepcionalmente puede realizarse por un término inferior y razonable, que esté justificado adecuadamente conforme a la necesidad de regulación, se indica lo siguiente:

1. Como se expuso en la sección anterior, sobre el *deber de consulta*, se trata de un proyecto de Decreto de iniciativa de los pueblos indígenas, el cual surtió el debido trámite de publicidad y consulta culturalmente adecuado al interior de las comunidades y organizaciones, así como en la instancia legítima de consulta de los pueblos indígenas a nivel nacional, es

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br>Sistema Integrado de Gestión |
|  | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |   |
| <b>Versión:</b> 4                              | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07   |

decir la Mesa Permanente de Concertación creada mediante el Decreto 1397 de 1996.

2. Conforme a la certificación del 8 de noviembre de 2017 expedida por la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación - TIC del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se evidencia que ya hubo una primera consulta pública sobre este proyecto de Decreto entre los días 27 de abril y 2 de mayo de 2017, sobre la cual se recibieron varios comentarios que fueron atendidos de acuerdo con el informe presentado en la memoria justificativa del mismo año (documento anexo).
3. Si bien el texto de 2017 tuvo varias modificaciones respecto a la versión protocolizada el 5 de junio de 2024, que actualmente será publicada, no se trata de una nueva iniciativa normativa, sino de un ejercicio de seguimiento sobre esta, que llevó a la conformación de equipos técnicos y jurídicos de las organizaciones indígenas y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la subsanación de los posibles vicios de inconstitucionalidad que encontró la Secretaría Jurídica de Presidencia en 2018, motivo por el cual no se expidió en ese momento.
4. Adicional a la publicación que se realizará, se tiene previsto llevar a cabo talleres de socialización con las Corporaciones Autónomas Regionales, Corporaciones de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales Urbanas y otros grupos de interés con el objetivo de socializar y aclarar dudas respecto al instrumento normativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera pertinente hacer una nueva publicación por un término de tres (3) días calendario para recibir comentarios y observaciones al proyecto de Decreto cuyo texto subsanado y protocolizado consta en el acta del 5 de junio del 2024 de la Mesa Permanente de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas -MPC-, “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”.

#### 8. Deber de Coordinación.

Teniendo en cuenta que el proyecto de Decreto regula un tema específico de los Pueblos indígenas de Colombia, se han coordinado con la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom –DAIRM- del Ministerio del Interior las acciones para llevar a cabo la concertación y protocolización en la MPC con los Pueblos y organizaciones indígenas.

En el mismo sentido, dado que es responsabilidad del Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom, coordinar y articular la acción del Estado cuando se trata de políticas que afectan a los pueblos indígenas, el Decreto a expedir también deberá ser firmado por el Ministro del Interior.

#### ANEXOS:

|   |                           |
|---|---------------------------|
| Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria<br><i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i> | <i>(Marque con una x)</i> |
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo<br><i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>                | <i>(Marque con una x)</i> |
| Informe de observaciones y respuestas<br><i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>             | <i>(Marque con una x)</i> |

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

|   |                                  |  |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y<br>DESARROLLO SOSTENIBLE | <b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>     | <br><small>Sistema Integrado de Gestión</small> |
|   | <b>Proceso:</b> Gestión jurídica |  |
| <b>Versión:</b> 4                                 | <b>Vigencia:</b> 25/11/2022      | <b>Código:</b> F-A-GJR-07  |

|   |                           |
|---|---------------------------|
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio<br><i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i> | <i>(Marque con una x)</i> |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública<br><i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>                         | <i>(Marque con una x)</i> |
| Otro<br><i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>   | <i>(Marque con una x)</i> |

**Aprobó:**

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma del Jefe de la Oficina Jurídica entidad originadora o dependencia que haga sus veces

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo (área(s) misional(es))

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras entidades (área(s) misional(es))

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.