

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-492 DE 2025

Ref.: expediente D-16434

Asunto: demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Ley 1275 de 2024 «Por el cual se establecen las normas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades»

Demandante: Hugo Álvarez Rosales

Jurisprudencia relevante: sobre la competencia de la Corte Constitucional para conocer demandas contra decretos ley expedidos con ocasión del artículo 56 transitorio superior: C-617 de 2015 y C-362 de 2023. Sobre la competencia de la Sala Plena para examinar nuevamente la aptitud sustantiva de la demanda: C-225 de 2021 y C-269 de 2022.

Magistrado ponente:

Héctor Alfonso Carvajal Londoño

Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión

La Corte Constitucional resolvió la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Hugo Álvarez Rosales contra el Decreto Ley 1275 de 2024, por el presunto desconocimiento del derecho a la consulta previa contemplado en el Convenio 169 de la OIT, norma que integra el bloque de constitucionalidad. Según el demandante, el Decreto acusado afecta de forma intensa el territorio y la cultura de las comunidades indígenas, al otorgarles competencias ambientales a sus autoridades. Por la intensidad de la afectación, argumentó que la expedición de la norma requería consulta previa en su modalidad de consentimiento previo, libre e informado.

Los intervinientes en el proceso de constitucionalidad, entre ellos las autoridades del Gobierno que participaron en la expedición del Decreto demandado, defendieron su constitucionalidad argumentando que la consulta previa sí se había realizado a través de la Mesa Permanente de Concertación, espacio concebido para concertar medidas de alcance nacional con los pueblos indígenas. Por tanto, varios de ellos cuestionaron la aptitud sustancial del cargo formulado por el demandante debido a la falta de certeza, especificidad y pertinencia.

Para resolver, en primer lugar, la Corte Constitucional confirmó su competencia para conocer de la demanda contra el Decreto Ley 1275 de 2024, el cual fue expedido por el presidente de la República en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 56 transitorio constitucional. En segundo término, debido a los distintos cuestionamientos de los intervinientes en relación con la aptitud sustantiva de la demanda, analizó este asunto de manera preliminar conforme a los estándares jurisprudenciales. A partir de este análisis, la Corte concluyó que la demanda formulada no satisfacía los requisitos de certeza, especificidad y suficiencia.

Respecto de la certeza, encontró que el cargo se edificaba sobre una premisa fáctica incorrecta al afirmar categóricamente la ausencia de consulta previa, cuando el expediente contenía amplia evidencia documental de un proceso de concertación desarrollado entre agosto de 2023 y junio de 2024 a través de la Mesa Permanente de Concertación, con participación de las principales organizaciones indígenas nacionales.

En cuanto a la especificidad, constató que el demandante no logró demostrar de manera concreta la oposición entre la norma demandada y la norma constitucional presuntamente vulnerada, ni estableció si el proceso de concertación para la adopción del Decreto

cumplía el estándar constitucional de consultar previa. Finalmente, en relación con la suficiencia, verificó que el cargo carecía del desarrollo argumentativo necesario para generar una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma, al partir de premisas ajenas a la realidad fáctica y omitir una explicación concreta sobre la forma en que la norma acusada genera una afectación directa en las comunidades sobre las cuales recae.

Por lo anterior, la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del Decreto Ley 1275 de 2024, por ineptitud sustantiva de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Trámite del expediente D-16434

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Hugo Álvarez Rosales solicitó a la Corte Constitucional declarar inconstitucional la totalidad del Decreto Ley 1275 de 2024, al considerar que desconoce el derecho a la consulta previa, contenido en el Convenio 169 de la OIT, el cual integra el bloque de constitucionalidad. Asimismo, por vulnerar el artículo 56 transitorio de la Constitución Política. En la demanda, el actor solicitó la suspensión provisional del Decreto cuestionado.

2. Por auto del 21 de marzo de 2025, la entonces magistrada Cristina Pardo Schlesinger admitió el cargo por presunto desconocimiento del derecho a la consulta previa e inadmitió el cargo relacionado con la presunta vulneración del artículo 56 transitorio constitucional. En cuanto a la solicitud de suspensión provisional, indicó al actor que esta sería analizada y resuelta en providencia aparte.

3. En el mismo auto, la magistrada Pardo Schlesinger concedió al actor tres días para subsanar el cargo inadmitido. De otro lado, para dar trámite al cargo admitido, ofició a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República para que remitiera la memoria justificativa del Decreto Ley 1275 de 2024; y a la Dirección Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior para que certificara el cumplimiento del proceso de consulta previa en la expedición del referido Decreto ante las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Finalmente, la magistrada invitó a participar a varias organizaciones indígenas y a instituciones educativas públicas y privadas para que, si lo estimaban conveniente, se pronunciaran sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

4. El demandante presentó escrito de corrección del cargo inadmitido. Mediante auto del 21 de abril de 2025, la magistrada Pardo Schlesinger lo rechazó al considerar que la subsanación no había superado las falencias argumentativas.

5. La magistrada Cristina Pardo Schlesinger culminó su periodo constitucional el 16 de mayo de 2025. El 3 de julio siguiente, el magistrado Héctor Alfonso Carvajal Londoño tomó posesión del cargo en reemplazo de la funcionaria saliente y desde entonces asumió el conocimiento del proceso de la referencia.

6. Por auto del 2 de octubre de 2025, el suscrito magistrado sustanciador

negó la solicitud de suspensión provisional del Decreto Ley 1275 de 2024 formulada por el demandante.

2. Texto de la norma demandada

7. El actor transcribe el texto del Decreto demandado, pero debido a su extensión será incluido como anexo a la presente sentencia. No obstante, a efectos de conocer el contenido de lo que se cuestiona, en este apartado la Sala hará una descripción breve sobre el mismo.

8. *Fundamentos constitucionales y normativos invocados en los considerandos.* El Decreto 1275 de 2024 fue expedido por el Presidente de la República con fundamento en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 330 constitucional y el artículo 4 de la Ley 21 de 1991.

9. En sus considerandos, el Decreto invoca el numeral 5º del artículo 330 constitucional que establece la función de los territorios indígenas de velar por la preservación de los recursos naturales según sus usos y costumbres, así como el mandato de que la explotación de recursos se hará sin desmedro de su integridad cultural, social y económica.

10. Igualmente, cita el artículo 15 de la Ley 21 de 1991 sobre los derechos de los pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de recursos naturales; la Ley 165 de 1994 sobre conservación de conocimientos y prácticas indígenas; y tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

11. El decreto también se fundamenta en el párrafo 3 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que establece que los determinantes del ordenamiento territorial respetarán los principios de la Palabra de Vida, Leyes de Origen, Derecho Mayor y Derecho Propio, siendo estos fundamentos vinculantes para todos los actores públicos y privados en territorios indígenas.

12. *Objeto, ámbito de aplicación y definición del interés general.* El artículo 1 establece como objeto del decreto establecer las medidas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades. El artículo 2 define el interés general como la prevalencia de las disposiciones constitucionales tendientes al reconocimiento y protección de la diversidad étnica cultural y aquellas que propendan por garantizar la conservación, preservación, restauración, cuidado y protección del ambiente, en atención al principio de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas.

13. El artículo 4 delimita el ámbito de aplicación a los territorios indígenas de los artículos 286 y 330 constitucionales, los territorios indígenas puestos en funcionamiento en virtud del Decreto 632 de 2018, los resguardos y reservas

indígenas, y los territorios ancestrales, territorialidades y áreas poseídas por comunidades que tengan gobierno propio y hayan solicitado la puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la formalización del territorio indígena.

14. *Principios rectores y marco interpretativo del decreto.* El artículo 3 establece diez principios específicos para la interpretación del decreto: espiritualidad indígena^[1]; territorialidad^[2]; comunitariedad^[3]; reciprocidad natural^[4]; armonía y equilibrio^[5]; coordinación ambiental efectiva^[6]; responsabilidad ambiental intergeneracional^[7]; integridad territorial y ecosistémica^[8]; precaución ambiental^[9]; y pluralismo jurídico^[10].

15. *Competencias ambientales asignadas y su ejercicio.* El artículo 5 establece que las autoridades tradicionales indígenas, las autoridades propias de los territorios indígenas, los consejos indígenas y otras estructuras similares de gobierno propio hacen parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y ejercen competencias en materia de ordenamiento ambiental territorial, determinación de mecanismos regulatorios, de gestión y gobierno con fines de preservación, conservación, restauración, protección, cuidado, uso y manejo de los recursos naturales de acuerdo con el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y sus sistemas de conocimiento.

16. El artículo 6 detalla competencias complementarias: formular, adoptar y desarrollar instrumentos de regulación y gestión ambiental como planes de ordenamiento ambiental indígena y componentes ambientales de los planes de vida; definir e implementar reglamentos para administrar, preservar, conservar, proteger, restaurar y fortalecer la relación de los pueblos indígenas con sus territorios y los seres materiales e inmateriales que en estos habitan; sancionar en el marco de la justicia propia a miembros de sus comunidades, coordinando con la autoridad ambiental competente cuando se trate de infracciones de personas que no estén bajo jurisdicción indígena; y planificar, adoptar presupuestos y administrar los recursos correspondientes.

17. *Disposiciones sobre coordinación efectiva e implementación.* El artículo 7 establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los institutos adscritos, las autoridades ambientales urbanas, regionales y nacionales, los establecimientos públicos ambientales y las entidades territoriales se coordinarán de manera efectiva con las autoridades tradicionales indígenas, con observancia de sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida, planes de ordenamiento ambiental indígena y componentes ambientales de los planes de vida, adoptando medidas pertinentes, eficaces, eficientes, permanentes y culturalmente adecuadas para consolidar la coordinación de autoridad a autoridad.

18. El artículo 8 dispone que las autoridades indígenas ejercerán las competencias desde sus estructuras de gobierno propio conforme a sus sistemas de conocimiento. El artículo 9 consagra los mecanismos especiales de protección de los pueblos indígenas. El artículo 10 establece que el Ministerio de Ambiente

coordinará con las entidades del Gobierno Nacional y en concertación con la Mesa Permanente de Concertación la definición de mecanismos y acciones necesarias para garantizar los recursos de funcionamiento de las competencias ambientales de las autoridades indígenas en un plazo no mayor a seis meses. Y el artículo 11 está referido a las derogatorias y vigencia.

3. Cargo admitido: «Vulneración del derecho a la consulta previa legislativa, contenido en el bloque de constitucionalidad, Convenio 169 de la OIT

19. El demandante sostiene que el Convenio 169 de la OIT, incorporado al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 21 de 1991, exige la consulta previa a los pueblos indígenas cuando se adopten medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente.

20. Con fundamento en la jurisprudencia constitucional, afirma que cualquier intervención legislativa sobre las competencias, estructura, funcionamiento y atribución de funciones a las comunidades indígenas debe cumplir con el trámite de consulta previa. Para soportar esta afirmación, cita las sentencias C-047 y C-054 de 2023, en las que la Corte Constitucional definió los aspectos centrales para identificar en qué casos una decisión legislativa debe cumplir con el procedimiento de consulta previa.

21. Específicamente, de la Sentencia C-054 de 2023 destaca el concepto de afectación directa y señala cuatro supuestos en que procede la consulta: (i) cuando recae sobre derechos de los pueblos indígenas; (ii) cuando desarrolla el Convenio 169 de la OIT; (iii) cuando impone cargas o atribuye beneficios modificando su situación jurídica; y (iv) cuando interfiere en los elementos definitorios de su identidad o cultural.

22. El actor también menciona los tres niveles de afectación directa identificados en la Sentencia SU-121 de 2022: (i) afectación directa intensa, que requiere consentimiento previo, libre e informado; (ii) afectación directa, que requiere consulta previa; y (iii) afectación indirecta, que requiere otro tipo de participación.

23. Con fundamento en lo anterior, argumenta que el Decreto Ley 1275 de 2024 requería consulta previa en su modalidad de consentimiento previo, libre e informado, pues regula aspectos que impactan de forma directa, inmediata e intensa el territorio y la cultura de las comunidades indígenas. Considera que la afectación es evidente al analizar el objeto, materia y destinatarios de la norma.

24. Así, señala que el Decreto en su artículo 1º define que su objeto es establecer medidas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de sus competencias ambientales en coordinación con las demás autoridades y entidades.

25. En cuanto a los destinatarios del decreto, según su artículo 5, resalta que

son las autoridades tradicionales indígenas, las autoridades propias de los territorios indígenas, los consejos indígenas y otras estructuras similares de gobierno propio.

26. Respecto de las materias que aborda, el actor señala que el artículo 4° del Decreto otorga competencias ambientales a las autoridades indígenas en sus territorios, resguardos y reservas, los territorios ancestrales y las áreas poseídas por las comunidades que tengan gobierno propio, y los territorios definidos a través del Decreto 1500 de 2018, conocido como decreto de «Línea Negra» para los pueblos nativos de la Sierra Nevada de Santa Marta.

27. En síntesis, el demandante precisa que los impactos directos del Decreto se reflejan en que convierte a las autoridades indígenas en parte del Sistema Nacional Ambiental y les atribuye competencias de ordenamiento ambiental territorial, regulación, gestión, preservación y manejo de recursos naturales. Además, pueden formular planes, sancionar y administrar presupuesto.

28. Concluye que toda intervención legislativa sobre competencias, estructura y funcionamiento de comunidades indígenas requiere consulta previa y, al tratarse de asuntos tan sensibles como la atribución de competencias ambientales que modifican sustancialmente su situación jurídica, se exige el nivel máximo: el consentimiento previo, libre e informado.

29. Finalmente, advierte que de los antecedentes del Decreto no se desprende información alguna que permita identificar la trazabilidad de la realización del procedimiento de consulta previa.

II. INTERVENCIONES

2.1. Departamento Administrativo de Presidencia de la República – DAPRE

30. En respuesta a la solicitud de pruebas ordenada en el auto admisorio, el 14 de mayo de 2025 el DAPRE informó que el Decreto 1275 de 2024 fue expedido en virtud del artículo 56 transitorio constitucional, lo que le otorga fuerza material de ley. Por tanto, su trámite no está sujeto a las directrices aplicables a los actos administrativos reglamentarios y no le era exigible memoria justificativa. No obstante, aclara, a raíz de varios requerimientos en este sentido por parte del Ministerio Público, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elaboró una memoria justificativa, la cual anexó a la respuesta.

31. El 18 de julio siguiente, el DAPRE presentó escrito para defender la **exequibilidad** del Decreto acusado bajo el argumento de que sí se cumplió con el requisito de consulta previa. Para demostrarlo, citó extractos de la memoria justificativa en los que se explica que la ruta metodológica se ejecutó en la Mesa Permanente de Concertación -MPC-, así: los pueblos indígenas generaron un diálogo interno que resultó en un borrador de decreto, el cual fue presentado al

Gobierno en sesión de marzo de 2017 y protocolizado mediante acta del 21 de abril de 2017, fecha en la que se cerró el proceso de consulta previa.

32. Informó que, posteriormente, la Secretaría Jurídica de Presidencia devolvió el proyecto para resolver inquietudes sobre la facultad constitucional. Entre 2022 y 2024, la ministra de Ambiente elevó un nuevo acuerdo con las organizaciones indígenas para revisar constitucionalmente el proyecto y realizar ajustes, lo cual dio como resultado el texto protocolizado mediante acta de la sesión 3 de la MPC del 5 de junio de 2024, que fue enviado nuevamente a Presidencia.

33. El DAPRE señaló que mediante la sesión No. 3-2024 de la MPC, realizada del 2 al 6 de junio de 2024, se concertó el borrador del Decreto con las organizaciones y pueblos indígenas, según certificación del secretario técnico de fecha 26 de marzo de 2025. Por tanto, considera que el Decreto cumplió con el requisito de consulta previa y el cargo no debe prosperar.

2.2. Intervención del ciudadano Rodrigo Corpus Soscue

34. El 17 de julio de 2025, el ciudadano intervino para defender la **exequibilidad** del decreto demandado. Atacó la aptitud sustancial de la demanda al considerar que el cargo admitido no cumple con los requisitos de pertinencia y suficiencia. Sostuvo que el Decreto Ley 1275 de 2024 es el resultado del ejercicio legítimo de libre autodeterminación en espacios reconocidos como la Mesa Permanente de Concertación -MPC-, espacio idóneo para concertar las medidas administrativas y legislativas que tengan incidencia sobre los derechos de los pueblos indígenas.

35. El interviniente consideró que el decreto demandado fue concertado y protocolizado en la MPC a la luz de las cosmovisiones, aspiraciones y libre determinación de los pueblos indígenas. Recordó que, conforme a la jurisprudencia constitucional, la consulta previa no se agota con la suscripción de acuerdos, sino con su cumplimiento, escenario que se satisface al haberse firmado el Decreto Ley 1275 de 2024.

2.3. Universidad de Antioquia – Facultad de Derecho

36. El 18 de julio de 2025, la Universidad, a través de integrantes de su Semillero de Investigación en Estudios sobre Minería, solicitó la **inhibición** por ineptitud sustantiva del cargo al considerar que no cumple con los requisitos de certeza y suficiencia. Subsidiariamente, pidió declarar la **exequibilidad** del Decreto 1275 de 2024.

37. Respecto de la falta de **certeza**, advirtió que el reproche se basa en presunciones del demandante, quien deduce erróneamente la inexistencia de consulta previa porque el procedimiento no se describe en los antecedentes del Decreto, lo que en criterio de la Universidad evidencia falta de diligencia al no verificar que el proceso sí se surtió a través de la MPC. En cuanto a la **suficiencia**,

argumentó que la demanda omite la participación de la MPC, instancia reconocida jurisprudencialmente para consultas previas de medidas con alcance nacional.

38. Como argumento subsidiario para la exequibilidad, la Universidad afirmó que la norma sí fue objeto de una consulta previa amplia y efectiva a través de la MPC, mecanismo idóneo para medidas de carácter nacional cuya competencia para concertar sobre la materia del decreto demandado está expresamente establecida en el Decreto 1397 de 1996.

2.4. Ministerio del Interior

39. El 18 de julio de 2025, el Ministerio intervino para defender la **exequibilidad** del decreto demandado. Argumentó que la norma sí surtió el proceso de consulta previa, en tanto su texto fue concertado entre el Gobierno y la MPC, durante la sesión No. 3-2024 del 2 al 6 de junio de 2024. Adjuntó certificación del secretario técnico de la MPC como sustento.

40. Sostuvo que el decreto no fue una imposición del Ejecutivo, sino el resultado de un «diálogo horizontal» iniciado por los propios pueblos indígenas, cumpliendo con los estándares de la Sentencia SU-123 de 2018 y destacando la idoneidad de la MPC como instancia legítima según el Decreto 1397 de 1996.

41. Por último, el Ministerio señaló que la demanda es inepta por no satisfacer los requisitos de **claridad, especificidad y pertinencia**. A su juicio, el cargo se fundamenta en una interpretación subjetiva y descontextualizada del actor, y no en una confrontación real entre el Decreto y la Constitución.

2.5. Defensoría del Pueblo

42. El 18 de julio de 2025, la Defensoría del Pueblo solicitó declarar la **exequibilidad** del Decreto Ley 1275 de 2024 con base en los argumentos que había desarrollado en otros procesos de constitucionalidad ante esta Corte por cargos análogos. Se remitió a sus intervenciones previas en los expedientes D-16345 y D-16396 (acumulados) sobre la misma norma, y referenció su concepto en los expedientes D-16291 y D-16306 (acumulados) sobre el Decreto Ley 1094 de 2024^[11].

43. La Defensoría sostuvo que el actor no tiene razón en sus argumentos. Con base en la certificación del Ministerio del Interior, considera que el Gobierno agotó debidamente el proceso de concertación en la MPC, instancia idónea para medidas de carácter general. No obstante, advirtió que, si la implementación del Decreto afecta territorios donde habitan comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, ellas también debieron ser consultadas conforme al concepto de afectación directa.

44. Ante la posible omisión de consulta de esas comunidades, la Defensoría

propone un remedio judicial alternativo a la inexequibilidad total: declarar la norma inoponible para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras directamente afectadas, lo que impediría su aplicación en esos territorios hasta que el Gobierno agote con ellas el correspondiente proceso de consulta.

2.6. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

45. El 18 de julio de 2025, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó a la Corte Constitucional **inhibirse** para decidir de fondo al considerar que la demanda es inepta por cuanto no satisface los requisitos de **certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia**. A juicio del Ministerio, el demandante no logra identificar con claridad el contenido normativo acusado ni establece un vínculo argumentativo verificable entre el deber de consulta previa legislativa y las disposiciones concretas del Decreto Ley 1275 de 2024. Además, omite valorar la concertación adelantada entre el Gobierno y los pueblos indígenas en el marco de la MPC.

46. En subsidio de lo anterior, el Ministerio solicitó declarar **exequible** el Decreto demandado. Para ello argumentó que el derecho a la consulta previa fue cumplido de manera sustancial, no a través de un simple trámite, sino mediante un proceso prolongado, documentado y legítimo de construcción normativa conjunta. Enfatizó que el Decreto no fue una imposición unilateral del Ejecutivo, sino el resultado de un diálogo intercultural que se inició en 2017, en respuesta a las necesidades expresadas por las propias comunidades indígenas.

47. Para demostrar lo anterior, señaló que todo el proceso de deliberación, construcción, validación y acuerdo sobre el texto normativo se desarrolló en el seno de la MPC, espacio institucional, representativo y legítimo para adelantar la consulta previa de medidas de alcance nacional. Afirmó que este proceso culminó con la protocolización de los acuerdos en el acta del 5 de junio de 2024.

48. Adicionalmente, el Ministerio hizo una distinción clave entre la consulta previa y el consentimiento previo, libre e informado (CPLI). Aclaró que el estándar exigible para este Decreto era el de la consulta, el cual se cumplió a cabalidad. Sostuvo que el CPLI no era aplicable, ya que la jurisprudencia lo reserva para casos excepcionales que implican afectaciones graves a la subsistencia de los pueblos, como traslados forzosos o almacenamiento de desechos tóxicos, supuestos que no se configuran con una norma que, por el contrario, reconoce y fortalece sus competencias.

2.7. Amazon Conservation Team

49. La organización Amazon Conservation Team Colombia (ACT-COL) intervino en el proceso para solicitar a la Corte, de manera principal, que se declare **inhibida** para decidir de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.

Subsidiariamente, en caso de un pronunciamiento de mérito, pidió declarar la **exequibilidad** del Decreto Ley 1275 de 2024.

50. La solicitud de inhibición se fundamenta en que el demandante basa su cargo en una afirmación que la organización califica de «absolutamente incorrecta». La organización ambiental sostuvo que el actor, al alegar que «no existe información alguna que permita identificar la trazabilidad de la realización del procedimiento de consulta previa», lo hace sin especificar qué fuentes consultó para llegar a esa conclusión. En tal sentido, señaló que, por el contrario, en el expediente ya obran múltiples pruebas aportadas por la Presidencia, los ministerios y la propia Secretaría Técnica Indígena de la MPC que demuestran la realización del proceso.

51. En defensa de la constitucionalidad de la norma, la organización argumentó que el proceso de consulta previa no solo se llevó a cabo, sino que cumplió con los más altos estándares sustanciales exigidos por la jurisprudencia. Destacó que el diálogo se desarrolló en el escenario idóneo para ello: la MPC. Este espacio, según ACT-COL, es el mecanismo legal y legítimo para que los pueblos indígenas, a través de sus representantes, elaboren de forma participativa propuestas normativas de alcance nacional.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

52. La Procuraduría General de la Nación, mediante concepto rendido el 19 de agosto de 2025, solicitó a la Corte Constitucional declarar la **exequibilidad** del Decreto Ley 1275 de 2024, por el cargo admitido relacionado con la presunta omisión de la consulta previa.

53. El Ministerio Público inició su análisis reconociendo que, en efecto, el Decreto acusado es una medida legislativa que afecta directamente a los pueblos indígenas, dado que su objeto es establecer normas para el funcionamiento de sus territorios y desarrollar sus competencias en materia ambiental. En consecuencia, afirmó que el agotamiento del requisito de consulta previa era constitucionalmente obligatorio para su expedición.

54. No obstante, la Procuraduría concluyó que, contrario a lo sostenido por el demandante, dicho requisito sí fue debidamente satisfecho. Basó este argumento en las pruebas obrantes en el expediente, las cuales demuestran que el decreto fue consultado y concertado con los pueblos y comunidades indígenas a través de la MPC, escenario institucional y legítimo para ello.

55. Para sustentar esta conclusión, el jefe del Ministerio Público hizo un recuento del proceso y resaltó que no se trató de un acto aislado, sino de un diálogo prolongado. Mencionó la protocolización de un primer texto en 2017 y, posteriormente, el proceso de revisión y ajuste técnico-jurídico que se llevó a cabo entre 2022 y 2024, el cual culminó con la protocolización del texto definitivo el 5 de junio de 2024. Resaltó que durante este periodo se realizaron múltiples mesas técnicas en las que los delegados indígenas participaron activamente, discutieron el

articulado y lograron la inclusión de sus propuestas.

56. Por último, el Ministerio Público aclaró que para expedir esta norma no era exigible el estándar de consentimiento previo, libre e informado, ya que su contenido no configura ninguna de las hipótesis de afectación intensa que la jurisprudencia ha establecido para requerir dicho nivel de consentimiento, como el traslado de comunidades o el riesgo para su subsistencia. Por el contrario, se trata de un instrumento que desarrolla y coordina competencias. Por todo lo anterior, al haberse cumplido el proceso de consulta previa de manera sustancial y a través de un órgano representativo, concluyó que el cargo no estaba llamado a prosperar.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia de la Corte Constitucional

59. El Decreto Ley 1275 de 2024, norma objeto de la presente demanda de inconstitucionalidad, fue expedido por el presidente de la República con fundamento en el artículo 56 transitorio constitucional.

60. En ejercicio de dicha facultad, la Presidencia de la República ha expedido los decretos 1088 de 1993^[12]; 1953 de 2014^[13]; 632 de 2018^[14], 252 de 2020^[15]; y más recientemente el decreto 1094 de 2024.

61. El artículo 56 transitorio constitucional establece: «Mientras se expide la ley a que se refiere el artículo 329, el Gobierno podrá dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales».

62. El artículo 241 superior señala de manera taxativa las competencias de la Corte Constitucional. Sin embargo, dentro de las atribuciones allí enumeradas no se encuentra de manera expresa la facultad de conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra normas que el Ejecutivo expide con fundamento en el artículo 56 transitorio constitucional.

63. Pese a ello, a través de su jurisprudencia esta corporación ha establecido que sí tiene competencia para conocer este tipo de normas, con fundamento en lo que ha considerado se trata de una atribución atípica o especial de control abstracto de constitucionalidad.

64. Las competencias atípicas o especiales son aquellas que la Corte ejerce sobre normas cuyo control no está expresamente previsto en el artículo 241 superior, pero que la jurisprudencia ha reconocido mediante una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales transitorias distintas de aquellas que el constituyente enumeró del 1º al 9º. Estas competencias surgen cuando la

Constitución Política otorga facultades normativas excepcionales al Ejecutivo en disposiciones constitucionales distintas de aquellas que regulan los estados de excepción, y cuyo ejercicio produce actos con fuerza material de ley que requieren control constitucional[16].

65. En relación con las competencias atípicas, las Sentencias **C-400 de 2013**[17] y **C-102 de 2018**[18] han precisado que esta categoría comprende aquellos casos en que el Ejecutivo ejerce facultades normativas conferidas directamente por la Constitución Política, cuyo resultado tiene fuerza material de ley y, por tanto, debe someterse al control de constitucionalidad que ejerce esta corporación. Tal es el caso de los decretos expedidos con fundamento en el artículo 56 transitorio constitucional, los cuales regulan materias que, conforme con los artículos 150.4, 288, 329 y 330 superiores, están sometidas a reserva de ley.

66. La **Sentencia C-617 de 2015**[19] constituye el precedente fundamental en esta materia. En aquella oportunidad, la Corte conoció de una demanda contra el Decreto 1953 de 2014[20], expedido con fundamento en las atribuciones conferidas por el artículo 56 transitorio constitucional. Para definir la competencia, examinó de manera conjunta el artículo 56 transitorio y el artículo 329 constitucional, y concluyó que las disposiciones que la administración expide bajo esta habilitación tienen inequívocamente carácter legislativo por expresa determinación de la Carta Política.

67. Para llegar a esa conclusión, la Corte Constitucional se apoyó en tres razones fundamentales: primera, la fuente normativa es una disposición constitucional transitoria que condiciona el ejercicio de la facultad presidencial a la omisión legislativa en materias específicas; segunda, los artículos 150.4, 288, 329 y 330 superiores someten estas materias a reserva de ley; y tercera, la vigencia temporal de estos decretos depende de que el Congreso expida la ley orgánica que ordena el artículo 329 superior.

68. Posteriormente, la **Sentencia C-362 de 2023**[21] reiteró y precisó esta doctrina constitucional. La Corte asumió competencia para conocer de la demanda contra el Decreto 252 de 2020[22], también expedido con base en el artículo 56 transitorio constitucional. Esta sentencia confirmó los criterios que las sentencias C-049 de 2012 y C-617 de 2015 habían establecido, y añadió que el control de estos decretos forma parte de las competencias atípicas porque el presidente de la República los expide para materializar mandatos constitucionales en ausencia de desarrollo legislativo.

69. Es pertinente señalar que las facultades conferidas por el artículo 56

transitorio constitucional no se encuentran agotadas. Como lo han precisado las sentencias **C-448[23]** y **C-477 de 2025[24]**, mientras el Congreso de la República no expida la ley orgánica de ordenamiento territorial a la que se refiere el artículo 329 superior, el Gobierno Nacional conserva la competencia para dictar normas relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales.

70. El caso que ahora ocupa la atención de la Sala Plena se ajusta plenamente a los criterios jurisprudenciales descritos. El Decreto Ley 1275 de 2024 tiene por objeto establecer normas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y desarrollar las competencias ambientales de las autoridades indígenas. Sus considerandos invocan expresamente el artículo 56 transitorio como fundamento de la potestad normativa ejercida por el Gobierno Nacional.

71. Adicionalmente, esta corporación ya analizó de manera específica su competencia para conocer demandas contra el Decreto Ley 1275 de 2024 en la Sentencia **C-478 de 2025[25]**, donde examinó un cargo similar al planteado en esta ocasión. En dicha oportunidad, la Sala Plena confirmó que se trata de un decreto con fuerza material de ley expedido en ejercicio de las facultades del artículo 56 transitorio constitucional, cuyo control corresponde a esta corporación en virtud de sus competencias atípicas.

72. En consecuencia, con fundamento en la jurisprudencia descrita, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Ley 1275 de 2024. Esta competencia deriva del reconocimiento constitucional y jurisprudencial del carácter legislativo que tienen los decretos expedidos al amparo del artículo 56 transitorio, lo cual los somete al control abstracto de constitucionalidad que esta corporación ejerce dentro del ámbito de sus competencias atípicas.

4.2. Cuestión preliminar. La aptitud sustancial de la demanda

73. El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 regula las exigencias que deben satisfacer las acciones públicas de inconstitucionalidad. Entre ellas, se encuentra la obligación de exponer los fundamentos por los cuales las normas superiores resultan transgredidas[26]. Frente a este requisito, la jurisprudencia constitucional ha identificado cinco cargas argumentativas básicas: claridad[27], certeza[28], especificidad[29], pertinencia[30] y suficiencia[31].

74. En palabras de la Corte, estos estándares tienen como finalidad establecer si la demanda «permite iniciar un diálogo público y razonable entre el

demandante, los ciudadanos interesados, las autoridades responsables y Corte Constitucional»[32]. Las condiciones mínimas de argumentación reconocen la tensión que el ejercicio de esta acción puede generar con el principio democrático y el carácter rogado del control constitucional[33].

75. Por ello, su exigencia parte de la premisa conforme la cual «la impugnación de una ley no puede sujetarse a estándares tan complejos que impliquen reservar la acción solo a ciudadanos con especial formación en métodos de interpretación legal y constitucional»[34]. Pero su aplicación tampoco puede resultar extremadamente flexible hasta desvirtuar el sentido de la demanda como eje del debate[35].

76. Es en este contexto en el que el principio *pro actione* juega un papel relevante al impedir que el ejercicio de la demanda se transforme en un obstáculo desproporcionado que impida la acción ciudadana. Según esta corporación, ante la incertidumbre sobre el cumplimiento de las condiciones señaladas, la balanza se inclina en favor del ciudadano y, en consecuencia, corresponde pronunciarse sobre el fondo del asunto[36].

77. En línea con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha sido pacífica en afirmar que los actos introductorios del trámite de constitucionalidad, como el auto admisorio, no constituyen decisiones intangibles para la Sala Plena al momento de pronunciarse sobre un asunto. Y ha sido enfática en sostener que la Sala conserva su competencia «para que en función de la ilustración que aporta la participación ciudadana, eventualmente varíe la valoración acerca del cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad»[37].

78. En el asunto bajo examen, varios intervinientes cuestionan la aptitud del cargo por desconocimiento del derecho a la consulta previa. Sin embargo, la Sala observa que, aunque invocan la ausencia de diversos requisitos de admisión, en realidad sus argumentos se refieren únicamente a la presunta falta de certeza, especificidad y pertinencia del cargo.

79. A continuación, la Sala identificará las objeciones concretas formuladas contra el cargo, reconduciéndolas al requisito de admisibilidad que realmente cuestionan y evaluará si tales objeciones están fundadas.

80. **Cuestionamientos sobre la falta de certeza:** los intervinientes plantean dos objeciones. Primero, sostienen que la demanda se fundamenta en una afirmación incorrecta sobre la inexistencia de consulta previa, cuando en el expediente obran pruebas de que el proceso sí se surtió a través de la MPC[38]. Segundo, señalan que la demanda omite la participación de la MPC como instancia de consulta previa[39], lo que indica que el cargo parte de una premisa fáctica

incorrecta sin considerar el escenario donde efectivamente se adelantó el proceso consultivo.

81. La Sala encuentra fundadas estas objeciones sobre la aptitud del cargo. El requisito de certeza exige cuestionar un significado que se pueda inferir, razonablemente, del texto legal acusado a partir de estándares de interpretación básicos, pero también exige que el cargo recaiga sobre una proposición jurídica verificable y no respecto de presunciones o interpretaciones subjetivas hechas por el actor.

82. En el presente asunto, aunque el demandante identificó el contenido del Decreto, construyó su argumentación sobre una premisa fáctica que no logra sustentarse a la luz del material probatorio del expediente: la supuesta ausencia de todo proceso participativo. Así, el cargo adolece de falta de certeza porque se edifica sobre una afirmación categórica que resulta desvirtuada por las pruebas documentales obrantes en el expediente.

83. El demandante afirmó de manera categórica que de los antecedentes del Decreto no se desprende información alguna que permita establecer que se adelantó algún proceso de consulta previa. Pero, contrario a ello, según la información allegada por las entidades públicas representantes del Ejecutivo, consta que el Decreto fue objeto de un proceso de concertación desarrollado a través de la Mesa Permanente de Concertación (MPC).

84. El material probatorio presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)[\[40\]](#) demuestra de manera incuestionable que el Gobierno Nacional adelantó un proceso de diálogo y concertación con las comunidades indígenas representadas en la MPC. Este proceso se desarrolló de la siguiente manera:

85. La concertación se inició el 24 de agosto de 2023 para establecer la ruta jurídica sobre autoridades ambientales indígenas[\[41\]](#). En esta fase inicial, el MADS advirtió la inviabilidad del decreto protocolizado por la administración anterior y propuso construir conjuntamente una solución estructural basada en la coordinación efectiva entre autoridades[\[42\]](#). Sin embargo, un delegado indígena manifestó su inconformidad con esta propuesta y defendió la viabilidad del decreto ya protocolizado[\[43\]](#).

86. Posteriormente, el 22 de septiembre de 2023[\[44\]](#) se reunieron representantes de OPIAC, CIT, ONIC, CRIC, Gobierno Mayor, AISO, congresistas indígenas y funcionarios del MADS. El primer asunto tratado fue precisamente el

Decreto sobre autoridades ambientales. Se acordó retomar la revisión del Decreto con compromiso de concertación para diciembre de 2023. En la relatoría de esta reunión se puede evidenciar el intercambio de puntos de vista entre los funcionarios del MADS y los miembros de la MPC, quienes manifestaron sus preocupaciones y expectativas respecto del Decreto[45].

87. El 26 de octubre de 2023, en una reunión técnica, el MADS propuso que el objeto del Decreto fuese reglamentar la coordinación efectiva entre entidades territoriales indígenas y las entidades del SINA. Tras un espacio autónomo, la MPC coincidió, pero amplió el objeto hacia el funcionamiento de territorios y el desarrollo de competencias ambientales indígenas. Ambas partes lograron concertar la estructura del Decreto, incluyendo secciones sobre principios, competencias y normas transitorias. Se acordó que el MADS elaboraría un borrador de articulado y la MPC lo estudiaría para hacer los comentarios respectivos[46].

88. Finalmente, entre el 2 y 6 de junio de 2024, la MPC constituyó el acta de protocolización del Decreto de autoridad ambiental, denominación que se le dio durante el proceso de concertación. Participaron los delegados de las comunidades indígenas, los invitados permanentes indígenas, los congresistas indígenas y varios delegados de entidades del Gobierno Nacional. Previo al anuncio del articulado, se registró expresamente: «reunidos los delegados indígenas de la Mesa Permanente de Concertación Decreto 1397 de 1996, el Gobierno Nacional, el Ministerio del Interior, previa verificación del Quórum» acordaron el texto del hoy Decreto Ley 1275 de 2024[47].

89. Este detallado proceso de concertación, que abarcó desde agosto de 2023 hasta junio de 2024, demuestra de manera inequívoca que el Decreto 1275 no fue un acto unilateral del Ejecutivo, sino la culminación de un proceso de diálogo intercultural sostenido con participación directa de las autoridades tradicionales y sus organizaciones representativas.

90. Además, la ausencia de mención expresa del proceso consultivo en los considerandos del Decreto no permite inferir válidamente su inexistencia, más aún cuando el expediente de constitucionalidad contiene evidencia documental de la realización de un proceso de concertación. Al respecto, es pertinente señalar que la jurisprudencia constitucional ha precisado que el proceso de consulta previa no se ha interpretado como una exigencia formal adicional en el trámite de las medidas legislativas[48], criterio que resulta aplicable a los decretos ley expedidos en ejercicio de la facultad del artículo 56 transitorio superior, pues la consulta previa es un requisito de carácter material y no una formalidad documental cuya validez dependa de su inclusión en el texto de la norma. Por tanto, la omisión de referencia explícita al proceso consultivo en los considerandos del Decreto no constituye un

indicador definitivo de la ausencia del proceso de diálogo que, como quedó demostrado, sí se adelantó ante la MPC.

91. El cargo, por tanto, no cumple con el requisito de certeza al fundamentarse en una premisa fáctica incorrecta y, además, desvirtuada por las pruebas obrantes en el expediente. En consecuencia, la construcción de un reproche de inconstitucionalidad sobre la base de afirmaciones que contradicen la realidad probatoria del proceso impide el desarrollo de un debate constitucional serio y fundamentado.

92. En este punto, resulta pertinente destacar la carga mínima exigible para la admisión de cargos por desconocimiento del derecho a la consulta previa. La consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas étnicamente diferenciados que garantiza su participación en las decisiones que los afectan directamente. Este derecho, consagrado en el Convenio 169 de la OIT e incorporado al bloque de constitucionalidad, implica que las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar de manera directa a las comunidades étnicas deben ser consultadas previamente con sus representantes.

93. Ahora bien, en la admisión de este tipo de cargos no resulta exigible una demostración plena y exhaustiva del proceso de formación de la norma demandada, pero sí es necesario que el demandante aporte algún elemento de juicio que, en principio, sugiera que el legislador ordinario o extraordinario no adelantó el proceso de consulta previa debiendo hacerlo, o que lo realizó sin cumplir los parámetros jurisprudenciales establecidos para este tipo de procesos participativos.

94. En el presente caso, el demandante no cumplió la carga mínima. No aportó elemento alguno que permitiera inferir que el proceso adelantado ante la MPC fue inadecuado o insuficiente frente a los estándares constitucionales de consulta previa. Por el contrario, se limitó a afirmar categóricamente la inexistencia de todo proceso consultivo.

95. **Cuestionamientos sobre la falta de especificidad:** el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio del Interior objetan la especificidad del cargo al considerar que no logra identificar con claridad el contenido normativo acusado ni establece un vínculo argumentativo verificable entre el deber de consulta previa legislativa y las disposiciones concretas del Decreto Ley 1275 de 2024. Según estos intervinientes, el demandante no señaló de manera precisa cómo las normas específicas del Decreto vulneran concretamente el derecho a la consulta previa, limitándose a afirmaciones genéricas que no permiten iniciar un verdadero debate constitucional sobre la materia.

96. A juicio de la Sala, estos reproches sobre la falta de especificidad son acertados y, por tanto, el cargo no satisface el requisito de especificidad, el cual exige al demandante indicar la manera en que la disposición acusada vulnera una o

varias disposiciones constitucionales.

97. En el presente caso, el demandante funda sus reproches en argumentos genéricos y amplios sobre la presunta vulneración del derecho a la consulta previa. En efecto, el actor identificó: (i) el objeto y contenido del Decreto demandado (regulación de competencias ambientales en territorios indígenas); (ii) los destinatarios de la norma (autoridades tradicionales indígenas, autoridades propias de los territorios indígenas, consejos indígenas y otras estructuras de gobierno propio); (iii) las materias que regula (ordenamiento ambiental territorial, gestión, preservación y manejo de recursos naturales en territorios indígenas); y (iv) la forma en que se produce la vulneración (expedición de una medida legislativa que afecta directamente a pueblos indígenas sin agotar el proceso de consulta previa).

98. Asimismo, desarrolló el concepto de afectación directa con fundamento en la jurisprudencia constitucional (sentencias C-047 y C-054 de 2023, SU-121 de 2022), explicó los cuatro supuestos en que procede la consulta previa y argumentó por qué el Decreto encuadra en ellos: (i) recae sobre derechos de los pueblos indígenas; (ii) desarrolla el Convenio 169 de la OIT; (iii) impone cargas o atribuye beneficios modificando la situación jurídica de las comunidades; e (iv) interfiere en elementos definitorios de su identidad y cultura. Incluso precisó que, dada la intensidad de la afectación, se requería el nivel máximo de consulta: el consentimiento previo, libre e informado.

99. No obstante, el actor no logró demostrar de manera concreta cómo, dado el alcance de las disposiciones del Decreto, se vulnera el derecho a la consulta previa. El demandante se limitó a afirmar de manera genérica que no hubo consulta previa, sin explicar por qué. Únicamente indicó que el Decreto 1275 en su parte considerativa no la menciona, lo cual, como se analizó previamente, no es suficiente para inferir su inexistencia.

100. Además de formular cargos concretos, al demandante le correspondía identificar y verificar si las reuniones adelantadas en el marco del proceso ante la MPC no satisfacían el estándar constitucional de consulta previa, libre e informada. Así, se incumple el requisito de especificidad porque la argumentación del actor ignora por completo las actuaciones adelantadas durante las distintas etapas del proceso de concertación que se encuentra documentado en el expediente.

101. La jurisprudencia constitucional, particularmente las Sentencias C-030 de 2008[49], C-389 de 2016[50] y SU-123 de 2018[51], ha precisado que el deber de consulta se activa cuando la medida produce un impacto directo, específico y diferenciado sobre los pueblos étnicos. La **afectación directa** «es un concepto jurídico indeterminado que hace referencia al impacto positivo o negativo que tiene una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad

étnica»[52]. Este concepto constituye un elemento determinante en el estudio de la constitucionalidad de disposiciones normativas sobre las que se construye el cargo por desconocimiento del derecho a la consulta previa. En el presente caso el actor no explicó en qué consistía la afectación directa ni si esta generaba un impacto positivo o negativo sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales de las comunidades indígenas.

102. Al respecto, resulta pertinente precisar que las leyes, por su carácter general y abstracto, en principio no generan una afectación directa a sus destinatarios[53]. Por ello, quien formula un cargo por desconocimiento del derecho a la consulta previa debe explicar las razones específicas por las cuales la medida normativa genera un impacto material diferenciado sobre las comunidades étnicas titulares del derecho. En el presente caso, el demandante no desarrolló esta carga argumentativa, limitándose a afirmar de manera general que el Decreto afecta a las comunidades indígenas por regular materias relacionadas con el medio ambiente y el territorio.

103. **Cuestionamientos sobre la falta de pertinencia:** el Ministerio del Interior y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cuestionan la pertinencia del cargo al considerar que se basa en una interpretación subjetiva y descontextualizada que no constituye una confrontación real entre el Decreto y la Constitución, sino una mera presunción del actor. Según estos intervinientes, el reproche no se funda en razones de naturaleza constitucional objetivas y verificables, sino en apreciaciones personales del demandante que carecen de fundamento jurídico comprobable y que no permiten establecer con claridad la supuesta contradicción entre la norma demandada y los preceptos superiores invocados.

104. La Sala no comparte dichos cuestionamientos y considera que el cargo sí cumple el requisito de pertinencia. Un cargo es pertinente cuando se basa en argumentos de orden constitucional y no en consideraciones exclusivamente subjetivas, legales, doctrinarias o de conveniencia sociopolítica. En el presente caso, el demandante fundamentó su reproche en el derecho fundamental a la consulta previa de los pueblos indígenas, contenido en el Convenio 169 de la OIT que hace parte del bloque de constitucionalidad y desarrollado ampliamente por la jurisprudencia de esta corporación. No se trata de cuestionamientos de conveniencia política, argumentos legales o consideraciones doctrinarias abstractas, sino de la presunta vulneración de un derecho fundamental con amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico colombiano.

105. El demandante citó y analizó precedentes constitucionales relevantes (sentencias C-047 de 2023, C-054 de 2023, SU-121 de 2022) para fundamentar su posición sobre los supuestos de procedencia de la consulta previa y los niveles de

afectación que determinan la intensidad del proceso consultivo requerido. Asimismo, planteó la que a su juicio es una confrontación entre el contenido del Decreto con los mandatos del Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia constitucional sobre participación de pueblos indígenas en decisiones que los afecten directamente. A juicio de la Sala, este tipo de argumentos son de naturaleza constitucional y por ello resultan pertinentes, sin perjuicio de que no se cumplan otros requisitos para considerar que la demanda es sustancialmente apta para generar una decisión fondo.

106. **Conclusión.** Con todo, a pesar de que el actor formula un reproche de naturaleza constitucional, la Sala concluye que el cargo por falta de consulta previa dirigido contra el Decreto Ley 1275 de 2024 carece de un desarrollo argumentativo **suficiente** que permita adelantar un juicio de constitucionalidad. El requisito de suficiencia constituye el «criterio de cierre» en el análisis de la aptitud sustantiva, donde resulta «necesario analizar conjuntamente el cumplimiento de los demás requisitos a fin de identificar si la acusación logra persuadir a la Corte sobre la posible infracción de la Carta»[54]. Debido al incumplimiento de los requisitos de especificidad y de certeza, el cargo no respeta la condición de suficiencia, pues el actor no aportó todos los elementos de juicio necesarios para iniciar un debate constitucional y despertar una duda mínima sobre la conformidad del Decreto Ley 1275 de 2024 con el derecho a la consulta previa.

107. Según lo analizado líneas atrás, el demandante no explica cómo se vulnera específicamente el deber de consulta previa contenido en el Convenio 169 de la OIT ni por qué sería inconstitucional el proceso adelantado en la MPC como instancia de concertación. No basta con afirmar que no hubo consulta, sino que se requiere demostrar que el procedimiento seguido fue incompatible con el estándar de participación previsto en el Convenio 169 de la OIT.

108. La insuficiencia del cargo se ve reforzada por el hecho de que el demandante parte de presupuestos fácticos carentes de certeza que desvirtúan la solidez de su argumentación. En efecto, edifica el reproche sobre la base de la supuesta ausencia de consulta previa, cuando la evidencia probatoria demuestra lo contrario. Lo cual deriva en que el cargo carezca del sustento necesario para controvertir la constitucionalidad de la norma demandada.

109. Finalmente, la Sala considera pertinente explicar por qué no resulta aplicable el principio *pro actione* en el presente caso. Este principio, que ordena resolver las dudas sobre la aptitud de la demanda en favor del ciudadano, presupone que exista un núcleo argumentativo básico sobre el cual la Corte pueda adelantar el juicio de constitucionalidad.

110. En esta oportunidad, la demanda no satisfizo dicho núcleo argumentativo

al fundamentarse en una premisa fáctica incorrecta relacionada con la afirmación categórica sobre la ausencia de consulta previa. El demandante debió explicar las razones por las cuales el proceso de concertación desarrollado entre agosto de 2023 y junio de 2024 a través de la MPC no se adecuaba a los parámetros mínimos de consulta previa establecidos por la jurisprudencia constitucional. Al no hacerlo, la demanda no aporta los elementos mínimos necesarios para habilitar el debate constitucional, razón por la cual no procede la aplicación del principio *pro actione*.

111. Bajo estas premisas, y como resultado natural de lo analizado, la Sala Plena se abstendrá de emitir una decisión de fondo en el proceso D-16434 ante la ineptitud sustantiva de la demanda contra el Decreto Ley 1275 de 2024, derivada del incumplimiento de los requisitos de certeza, especificidad y suficiencia.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Por ineptitud sustantiva de la demanda, declararse **INHIBIDA** para emitir un pronunciamiento de mérito en relación con el cargo formulado contra el Decreto Ley 1275 de 2024 «Por el cual se establecen las normas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades».

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

CARLOS CAMARGO ASSIS

Magistrado

HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO
Magistrado

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

ANEXO

TEXTO DEL DECRETO LEY DEMANDADO

«DECRETO 1275 DE 2024

(Octubre 15)

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

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial la conferida por el artículo 56, transitorio, en concordancia con el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 4 de la Ley 21 de 1991, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 56 transitorio de la Constitución Política 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.

Que el artículo 330 de la Constitución Política establece en su numeral 5° que los territorios indígenas tienen la función de *"Velar por la preservación de los recursos naturales"* según sus usos y costumbres y que su parágrafo 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"*.

Que el numeral 1 del artículo 15 de 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"*.

Que la Ley 165 de 1994, por la cual se ratifica el Convenio de Diversidad Biológica, en su artículo 8, literal j, en lo referente a la conservación in situ, establece que: *"cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: (...) j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente"*.

Que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Sociales;

Económicos y Culturales; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia y acciones de vigilancia y aplicación de los comités de los tratados internacionales, hacen parte del Bloque de Constitucionalidad en Colombia.

Que en sentencia del caso Saramaka vs. Surinam del 28 de noviembre de 2007, en su párrafo 93, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que: *“El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es el organismo de expertos independientes que supervisa la implementación del PIDESC por parte de los Estados Parte, ha interpretado el artículo 1 en común de dichos pactos como aplicable a los pueblos indígenas. Al respecto, en virtud del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas conforme a dicho artículo 1, los pueblos podrán “provee[r] a su desarrollo económico, social y cultural” y pueden “disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales” para que no se los prive de “sus propios medios de subsistencia”.*

Además, que este mismo tribunal ha considerado en el caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya y también en el caso de la comunidad Indígena Yakye Axa que *“la estrecha vinculación de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana”.*

Que por Decreto Ley 1953 del 7 de octubre de 2014, el Gobierno Nacional creó un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

Que el numeral 3 del artículo 13 del Decreto Ley 1953 de 2014 y el numeral 3 del artículo 5 del Decreto Ley 632 de 2018, establecieron como una de las Competencias Generales de los Territorios Indígenas, las cuales ejercerán en el marco de los planes de vida, la de definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en los respectivos territorios dentro del marco de la legislación nacional y conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Que por Decreto Ley 632 de 2018 el Gobierno Nacional estableció el régimen especial para la puesta en funcionamiento de los Territorios Indígenas en las áreas no municipalizadas de los Departamentos de Amazonas, Guainía y

Vaupés, en cuyos considerandos es claro que dicha normatividad tiene, entre otras razones, fortalecer los procesos que han desarrollado los pueblos indígenas “(...) *con pertinencia étnica y cultural como condición fundamental para garantizar la eficiencia que se requiere en la administración y conservación cultural y ambiental de esos territorios*”. Sin embargo, en dicha norma no se precisó lo referente a la coordinación en materia ambiental.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 330 de la Constitución Política, los territorios indígenas estarán gobernados por Consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres, lo que implica el reconocimiento los sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida de los Pueblos Indígenas y sus comunidades.

En la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia, con enfoque étnico se tendrá en cuenta entre otros los siguientes principios a la libre determinación, la autonomía y el gobierno propio, a la participación, la consulta y el consentimiento previo libre e informado; a la identidad e integridad social económica y cultural, a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.

Que la honorable Corte Constitucional, en la Sentencia C-617 de 2015, con ocasión de la constitucionalidad del Decreto 1953 de 2014, precisó que el artículo 56 transitorio constitucional establece una competencia cualificada, dado que las normas que se expiden en el ejercicio de lo dispuesto en el mencionado artículo tienen naturaleza legislativa y por regla general, sólo perderán su vigencia, cuando sea expedida la ley a la que se refiere el artículo 329 de la Constitución Política, de esta manera las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 56 transitorio no se encuentran agotadas.

Esta misma corporación, en la sentencia T-236 de 2012, afirmó que “(...) *el reconocimiento constitucional de la capacidad de Autogobierno de los pueblos indígenas sólo es posible si se reconoce a la vez un territorio para ejercer en él sus propias normas y desarrollar su cultura y costumbres*” y que, además, “(...) *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”.

De igual modo, la honorable Corte Constitucional, en sentencia T-445 de 2016, manifestó que 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. Ello implica formas y ciclos de relacionamiento con realidades vitales y energías espirituales que permiten la pervivencia y sostenibilidad de los seres subterráneos, superficiales y celestes conforme la particularidad de cada pueblo indígena.

Que las anteriores cuestiones fueron reiteradas por la Corte Constitucional en la sentencia T- 530 de 2016, cuando afirmó “(...) que el ejercicio de las competencias ambientales a nivel nacional, regional y local debe estar fundada en el principio de coordinación entre las distintas instituciones involucradas. En ese contexto, es necesario señalar que las instituciones municipales y las autoridades ambientales (como, por ejemplo, las CAR) tienen el deber de trabajar de manera coordinada con autoridades indígenas y viceversa. Por ende, es importante la creación de espacios de coordinación de naturaleza intercultural a nivel local y nacional que permitan llegar a soluciones por vía del diálogo, de forma que la solución de conflictos de competencia por la vía judicial sea sólo el último recurso.”

Que la honorable Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, como órgano de cierre en la definición de conflictos de competencia administrativa, como lo establecen los artículos 39 y 112 numeral 10 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, en providencia del 26 de noviembre de 2019 (Rad. Núm. 11001-03-06-000-2019-00117-00(C)), afirmó que “*teniendo en cuenta que el medio ambiente es un valor constitucionalmente protegido por su vinculación al ser humano y demás seres vivientes, resulta de vital importancia la labor coordinada entre las corporaciones autónomas regionales y las comunidades indígenas para su protección, de tal manera que ninguna de estas autoridades desconozca o vulnere las normas constitucionales y legales sobre protección del medio ambiente en los términos que se han expuesto en este conflicto. Desde este punto de vista, tanto las comunidades indígenas como las CARS están sometidas en este tema al imperio de la ley y la Constitución”.*

Que el Gobierno Nacional expidió el Plan Nacional de Desarrollo mediante la Ley 2294 de 2023 “*POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”*”, que en su artículo 32, parágrafo 3 menciona: “*PARÁGRAFO 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.*”

En mérito de lo expuesto;

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO, PRINCIPIOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1. *Objeto.* La presente norma tiene por objeto establecer medidas 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.

Artículo 2. *Primacía del interés general.* Para los efectos del presente Decreto, el interés general será entendido como la prevalencia de las disposiciones constitucionales tendientes al reconocimiento y protección de la diversidad étnica cultural y aquellas que propendan por garantizar la conservación, preservación, restauración, cuidado y protección del ambiente, en atención al principio de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas.

Artículo 3. *Principios.* La interpretación del presente Decreto tendrá como fundamento los principios establecidos en el artículo 10 del Decreto Ley 1953 de 2014, el artículo 4 del Decreto Ley 632 de 2018, el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 y en específicos los siguientes:

A. *Espiritualidad Indígena:* La espiritualidad nace de la Ley de origen de cada pueblo, es la energía que le da vida a la cultura, al tiempo que logra la interrelación entre los elementos del universo, establece las orientaciones para mantener el equilibrio, la armonía, reciprocidad y revitalizar el conocimiento

y prácticas de los saberes ancestrales.

B. Territorialidad: El territorio indígena comprende todos aquellos espacios que los pueblos indígenas reconocen como esenciales en la vivencia de su cosmovisión y que son fundamentales para su existencia como pueblos indígenas.

C. Comunitariedad: Son acciones solidarias y reciprocas, aptitudes y actitudes del pensamiento colectivo que conduce a la conformación y fortalecimiento de la identidad como pueblos indígenas.

D. Reciprocidad Natural: Para los Pueblos Indígenas la Tierra es la madre que da vida y brinda todos los elementos para la existencia, agua, oxígeno, alimentos y abrigo, a cambio de esto los humanos le deben retribuir respeto, valoración, protección, uso debido y cuidado permanente de los elementos naturales.

E. Armonía y Equilibrio: Son fuerzas complementarias que fundamentan la justicia y el control social, permiten el mantenimiento del orden comunitario en el territorio, regulan las relaciones entre los hombres y estos con la naturaleza, hacen parte de los sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida y se fortalecen en el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena reconocida en el artículo 246 de la Constitución Política.

F. Coordinación Ambiental Efectiva: La coordinación constante y dialogada de gobierno a gobierno deberá ser desarrollada en el marco del respeto mutuo. Las entidades con competencias ambientales, incluidos los territorios indígenas, coordinarán de manera amplia aquellos asuntos que sean de su conocimiento y del interés general de la Nación, siempre en salvaguarda de la protección de la naturaleza.

G. Responsabilidad ambiental intergeneracional: El sujeto individual y colectivo es responsable con las generaciones actuales y futuras en la obligación de garantizar la integridad étnica y cultural de la nación y la protección de los elementos ambientales que, desde los sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida resultan esenciales para la existencia de pueblos indígenas.

H. Integridad territorial y ecosistémica: Las regulaciones que expidan las autoridades indígenas, en el marco de su autonomía normativa, respecto de la protección, preservación, uso y manejo de los recursos naturales, el ambiente y el territorio, siempre podrán hacer más rigurosa la normatividad ambiental y no menos flexible. En caso de que las disposiciones sean más rigurosas, estas

deberán ser respetadas por las demás autoridades y/o entidades en el ámbito de sus competencias.

I. Precaución ambiental: para los efectos de lo previsto en este Decreto, en el marco de la interpretación cultural, se entiende este principio conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, para la integridad ambiental o cultural de los pueblos indígenas, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir su degradación.

J. Pluralismo Jurídico: para efectos de lo dispuesto en este Decreto, en el diálogo entre las autoridades ambientales primarán la coordinación, complementariedad e interdependencia; en todo caso, se aplicarán de preferencia los sistemas normativos propios de los pueblos, así como los principios establecidos en la Constitución y las reglas derivadas de la jurisprudencia nacional e internacional respecto a los derechos de los pueblos indígenas y su rol como autoridades políticas, administrativas, ambientales y jurisdiccionales, en el ámbito de sus competencias.

Parágrafo. Para todos los efectos, se tendrán en cuenta las reglas de interpretación contenidas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

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

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

el artículo 6 del Decreto 1500 del 2018.

TÍTULO II

COMPETENCIAS Y DIRECTRICES PARA LA COORDINACIÓN EFECTIVA

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

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

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

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

con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, modificadorio del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

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

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

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

Artículo 7. Disposiciones generales para el desarrollo de la coordinación efectiva. En el ejercicio de las competencias ambientales y en virtud del pluralismo jurídico, además de los principios administrativos de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, para llevar a cabo la coordinación ambiental efectiva de acuerdo con lo establecido en el presente Decreto, se aplicarán las siguientes disposiciones:

1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los institutos adscritos y vinculados a este cuando se requiera, las autoridades ambientales urbanas, regionales y nacionales, los establecimientos públicos ambientales, las entidades territoriales, se coordinarán de manera efectiva con las autoridades tradicionales indígenas, las autoridades propias de los territorios indígenas, los Consejos Indígenas u otras estructuras similares de gobierno propio, en los términos del artículo 5 de este Decreto.

2. Las entidades públicas están llamadas a la coordinación de las competencias ambientales, con observancia de los sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida, planes de ordenamiento ambiental indígena, componentes en materia ambiental de los planes de vida; con la adopción de medidas y/o instrumentos

pertinentes, eficaces, eficientes, permanentes y culturalmente adecuadas, para consolidar la coordinación de autoridad a autoridad.

TÍTULO III ESTRUCTURAS Y ARTICULACIÓN

Artículo 8. *Estructuras de Gobierno propio.* Las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas ejercerán las competencias establecidas en este Decreto desde sus estructuras de gobierno propio conforme a sus sistemas de conocimiento, Derecho Mayor, Derecho Propio, Ley de Origen, Ley Natural, Palabra de Vida.

Artículo 9. *Articulación de los mecanismos especiales de protección.* Para efectos de las competencias ambientales establecidas, se articulan a las disposiciones del presente Decreto, los siguientes mecanismos de protección a los pueblos indígenas:

1. Del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se articula la siguiente disposición contenida en el inciso segundo del numeral 6.2.2. Principios: “*En la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia, con enfoque étnico se tendrá en cuenta entre otros los siguientes principios a la libre determinación, la autonomía y el gobierno propio, a la participación, la consulta y el consentimiento previo libre e informado; a la identidad e integridad social, económica y cultural, a los derechos de propiedad y el uso y goce sobre sus tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente*”.

2. Del Decreto 2333 de 2014, compilado en el Decreto 1071 de 2015, se articulan con la presente norma, los numerales 2, 3 y 4 del artículo 2.

TÍTULO IV FINANCIACIÓN Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 10. *Alistamiento Institucional y Financiamiento.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará con las entidades del Gobierno Nacional pertinentes y en concertación con la MPC la definición de los mecanismos y realizarán las acciones necesarias para garantizar los recursos de funcionamiento de las competencias ambientales de las autoridades

indígenas, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del presente Decreto, en un plazo no mayor de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto.

De manera simultánea y en este mismo término de tiempo se acordarán con el apoyo del Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, la Mesa Permanente de Concertación -MPC- y las autoridades ambientales, las medidas que permitan el alistamiento institucional.

Artículo 11. *Derogatorias y Vigencias.* El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial y deroga todas las normas que le sean contrarias».

[1] Energía que da vida a la cultura y logra la interrelación entre los elementos del universo.

[2] Espacios esenciales en la vivencia de la cosmovisión indígena.

[3] Acciones solidarias y recíprocas del pensamiento colectivo.

[4] La Tierra como madre que da vida y requiere retribución de respeto y cuidado.

[5] Fuerzas que fundamentan la justicia y el control social.

[6] Coordinación constante y dialogada de gobierno a gobierno.

[7] Obligación con generaciones actuales y futuras.

[8] Las regulaciones indígenas podrán ser más rigurosas que la normatividad ambiental y no menos flexibles, debiendo ser respetadas por las demás autoridades.

[9] Ante peligro de daño grave e irreversible para la integridad ambiental o cultural indígena, la falta de certeza científica no posterga la adopción de medidas.

[10] Aplicación preferente de los sistemas normativos propios de los pueblos, los principios constitucionales y las reglas de la jurisprudencia nacional e internacional.

[11] «Por el cual se reconoce el mandato de la Autoridad Territorial Económica y Ambiental-ATEA, instrumento de derecho propio expedido por las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas del Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC, se establecen competencias, funcionamiento y mecanismos de coordinación para su ejercicio en los territorios que lo conforman en el marco de la autonomía y autodeterminación, y se dictan otras disposiciones».

[12] «Por el cual se regula la creación de asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas».

- [13] «Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política».
- [14] «Por el cual se dictan las normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés».
- [15] «Por el cual se adiciona el Decreto 1088 de 1993». En la Sentencia C-362 de 2023 (M.P. Diana Fajardo Rivera), la Corte Constitucional se declaró inhibida para decidir de fondo una demanda contra el artículo 1 de este decreto.
- [16] Sentencia C-049 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo. En esta providencia, la Corte señaló que los decretos que el Gobierno expide en desarrollo de las facultades que otorgan las normas constitucionales transitorias tienen dos características: (i) constituyen verdaderos decretos con fuerza de ley, y (ii) contienen materialmente disposiciones de naturaleza legislativa, que la Constitución asigna usualmente al Congreso de la República.
- [17] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
- [18] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- [19] M.P. Mauricio González Cuervo.
- [20] «Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política»
- [21] M.P. Diana Fajardo Rivera.
- [22] «Por el cual se adiciona el Decreto 1088 de 1993»
- [23] M.P. Héctor Alfonso Carvajal Londoño.
- [24] M.P. Lina Marcela Escobar Martínez.
- [25] M.P. Héctor Alfonso Carvajal Londoño.
- [26] Sentencia C-1052 de 2001.
- [27] Id. Claridad: cuando la demanda resulta comprensible para cualquier ciudadano.
- [28] Id. Certeza: cuando la demanda cuestiona un sentido normativo que realmente se extrae del texto legal demandado.
- [29] Id. Especificidad: cuando la demanda señala cómo el precepto acusado contradice preceptos constitucionales concretos.
- [30] Id. Pertinencia: cuando la demanda se fundamenta en razones de naturaleza constitucional. No proceden cuestionamientos basados únicamente en apreciaciones subjetivas, argumentos legales, doctrinarios o de conveniencia política.

[31] Id. Suficiencia: cuando la demanda ofrece razones básicas que habilitan el debate constitucional, generando incertidumbre sobre la validez constitucional de la norma impugnada.

[32] Sentencia C-025 de 2020.

[33] Id.

[34] Id.

[35] Id.

[36] Sentencia C-292 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

[37] Sentencia C-225 de 2021, M.P. Alberto Rojas Ríos; reiterada en la Sentencia C-269 de 2022, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. En esta decisión, la Corte Constitucional precisó: «[l]as decisiones adoptadas en los autos admisorios de las demandas de inconstitucionalidad ya sea por parte del magistrado sustanciador o en cumplimiento de un auto de súplica, no constituyen decisiones intangibles para la Sala Plena al momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto. En este sentido, el Pleno bien puede considerar que, aun cuando la demanda haya sido admitida, la decisión final puede resultar en un fallo inhibitorio total o parcial, existir cosa juzgada o incluso declarar la carencia actual de objeto, entre otros eventos que en principio fueron superados en la etapa admisorio. En suma, unos son los requisitos de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad, y otros, los requisitos para que se profiera una decisión de mérito por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional».

[38] Universidad de Antioquia, Ministerio de Ambiente, Ministerio del Interior y Amazon Conservation Team.

[39] Universidad de Antioquia y Ministerio del Interior.

[40] Expediente digital D-16434, documento “Anexo de Concepto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”. Ver en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=117412>

[41] Id. Folio 25.

[42] Id. Folio 27.

[43] Id.

[44] Id. Folio 30.

[45] Id. Folio 38 a 59.

[46] Id. Folio 63.

[47] Id. Folio 126.

[48] Sentencia C-030 de 2008.

[49] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[50] M.P. María Victoria Calle Correa.

[51] Sentencia SU-123 de 2018, MMPP Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes.

[52] Id.

[53] Sentencias SU-123 de 2018 y T-245 de 2013.

[54] Sentencia C-539 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.