

## MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., miércoles, 15 de abril de 2026



Al responder cite este Nro.  
20262100039333

**PARA:** Carolina Andrea López Rosas, Directora de la Unidad Técnica Territorial No. 9

**DE:** Amanda Lucia Camargo Jiménez, Jefe Oficina Jurídica.

Asunto: Concepto Jurídico sobre la Aplicabilidad de la Resolución ATEA N. ° 01 de 2025 y su Articulación Ambiental con la ADR en Proyectos PIDAR.

Respetada Directora,

Reciba un cordial saludo por parte de esta Oficina Jurídica, atendiendo los interrogantes formulados mediante el memorando número 20253590098163 del 05 de diciembre de 2025, por medio del cual se eleva a esta Oficina la solicitud de concepto jurídico sobre la aplicabilidad de la Resolución ATEA No. 01 de 2025 y su articulación ambiental con la Agencia de Desarrollo Rural en el marco de los proyectos PIDAR, específicamente respecto del proyecto piscícola de la asociación APRODESME en el resguardo de origen colonial de Pitayó, municipio de Silvia, departamento del Cauca, me permito dar respuesta en los siguientes términos. En la consulta se señala expresamente:

*“(…) Por medio del presente, de manera muy respetuosa y fraterna, me permito remitir el Memorando No. 20253590098163 del 05 de diciembre de 2025, suscrito por la Dirección de la Unidad Técnica Territorial No. 9 – Popayán, mediante el cual se eleva a la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural la solicitud de concepto jurídico sobre la aplicabilidad de la Resolución ATEA No. 01 de 2025 y su articulación ambiental con la ADR en el marco de los proyectos PIDAR, específicamente frente al proyecto piscícola de la Asociación APRODESME en el resguardo de origen colonial Pitayó, municipio de Silvia, Cauca(…)”.*

### I. CONSIDERACIONES PLANTEADAS:

De acuerdo con lo expuesto en el memorando con No. 20253590098163 del 05 de diciembre de 2025, mediante el cual la Unidad Técnica Territorial 09 Popayán, elevó la solicitud de concepto, el interrogante jurídico surge con ocasión del trámite del proyecto piscícola presentado por la asociación APRODESME, el cual se pretende ejecutar en el territorio del resguardo indígena de origen colonial de Pitayó, del municipio de Silvia, departamento del Cauca.

Según la información allegada, la Autoridad Territorial Económica y Ambiental – ATEA del mencionado resguardo expidió la Resolución No. 01 de 2025, mediante la cual autorizó el uso del recurso hídrico y el vertimiento asociado al desarrollo del referido proyecto productivo.

En ese contexto, la dependencia solicitante pone de presente que el Decreto Ley 1094 de 2024 reconoce el mandato de la ATEA como instrumento de derecho propio y establece competencias ambientales para las autoridades indígenas en el marco de su autonomía territorial. No obstante, advierte la necesidad de establecer cómo se articula dicho reconocimiento con las competencias históricamente asignadas a las autoridades del Sistema Nacional Ambiental, particularmente a las Corporaciones Autónomas Regionales, en materia de concesión de aguas y permisos de vertimiento.

Así mismo, se plantea la inquietud respecto de si la resolución expedida por la ATEA puede ser reconocida por la Agencia de Desarrollo Rural como soporte ambiental suficiente para la viabilidad del proyecto PIDAR, o si, por el contrario, resulta necesaria la intervención o pronunciamiento de la autoridad ambiental competente en el marco del régimen general.

En ese orden de ideas, la consulta elevada a esta Oficina Jurídica se orienta a determinar:

- El alcance de las competencias ambientales reconocidas a la ATEA en el Decreto Ley 1094 de 2024.
- La relación entre dichas competencias y las atribuidas a las autoridades del Sistema Nacional Ambiental.
- La necesidad o no de procesos de coordinación o protocolización para efectos del reconocimiento de las decisiones de la autoridad indígena.
- El alcance de la autonomía territorial indígena en materia de administración del recurso hídrico.
- Los mecanismos de coordinación institucional aplicables al caso concreto.

Con base en estas consideraciones, procede esta Oficina a resolver los interrogantes planteados, a partir del análisis del marco constitucional, legal y reglamentario aplicable.

## II. PROBLEMA JURIDICO DERIVADO DE LAS CONSIDERACIONES PLANTEADAS:

Con fundamento en las consideraciones previamente expuestas y ante la situación planteada por la Unidad Técnica Territorial 09 de Popayán, resulta necesario establecer el alcance jurídico del asunto sometido a consulta. En ese sentido, corresponde a esta Oficina Jurídica determinar:

¿Puede la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), en el marco de sus competencias institucionales para la evaluación de proyectos PIDAR, reconocer la validez formal de la Resolución N.º 01 de 2025 expedida por la Autoridad Territorial Económica y Ambiental (ATEA) del Resguardo Indígena de Pitayó y, además, determinar si dicho acto constituye soporte ambiental suficiente para el proyecto piscícola de APRODESME, de acuerdo con el Decreto Ley 1094 de 2024 y el régimen de concurrencia de competencias con las demás autoridades públicas del Sistema Nacional Ambiental?

## III. COMPETENCIA

De conformidad con lo expuesto en el numeral 8 del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015, a esta oficina le corresponde *“Atender y resolver las consultas y peticiones de carácter jurídico elevadas a la Agencia y por las diferentes dependencias de la entidad”*.

## IV. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural, en virtud de la función asignada mediante el numeral 8 del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares y por tanto, no son vinculantes.

De conformidad con lo anterior, el presente concepto se emite conforme a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, el cual dispone que:

*“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuesta a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”*

En consecuencia, la orientación jurídica aquí proporcionada tiene un carácter meramente informativo y orientador, sin generar efectos jurídicos vinculantes ni obligaciones para su cumplimiento por parte del consultante o de terceros. Su finalidad es interpretar y

esclarecer el marco normativo aplicable a la situación planteada, sin que ello constituya una decisión administrativa con fuerza ejecutoria.

## V. FUNDAMENTOS LEGALES

El análisis del presente concepto debe realizarse a la luz del marco constitucional, legal y reglamentario aplicable vigente, teniendo en cuenta que el problema jurídico planteado se sitúa en la intersección entre el reconocimiento de la autonomía territorial indígena y el régimen general de competencias de las autoridades públicas que componen el Sistema Nacional Ambiental, particularmente en materia de concesión de aguas y permisos de vertimiento.

En ese sentido, resulta necesario acudir a las normas que regulan, por una parte, los derechos de los pueblos indígenas y su autonomía territorial, y por otra, las competencias de las autoridades ambientales del Estado en materia de administración de los recursos naturales.

### 1.- Constitución Política:

- **Artículo 7:** Esta disposición reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, lo cual constituye el fundamento constitucional del reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas y del respeto por sus formas propias de organización social, política y territorial.

En el caso objeto de este concepto jurídico, esta norma resulta aplicable en la medida en que la Resolución ATEA No. 01 de 2025 es un acto expedido por una autoridad indígena en ejercicio de su derecho propio, el cual debe ser interpretado dentro del marco del reconocimiento constitucional de la diversidad cultural.

- **Artículo 246:** Este artículo reconoce la jurisdicción especial indígena, permitiendo a las autoridades de los pueblos indígenas 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 la ley.

Esta disposición es relevante para el caso, en la medida en que establece que la autonomía indígena no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro del marco constitucional y legal, lo cual es determinante para analizar el alcance de los actos expedidos por la ATEA frente a las competencias de las autoridades ambientales del Estado.

- **Artículo 330:** Este artículo establece que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas debe realizarse sin desmedro de la integridad cultural,

social y económica de las comunidades, y reconoce su participación en las decisiones relacionadas con dicha explotación.

Esta norma es especialmente relevante, pues el proyecto objeto de análisis implica el uso del recurso hídrico dentro de territorio indígena, lo que exige armonizar el derecho de las comunidades a participar en la administración de sus recursos con las competencias estatales en materia ambiental.

## **2.- Normas del bloque de constitucionalidad:**

- **Ley 21 de 1991 – Convenio 169 de la OIT:** Mediante esta ley se incorporó al ordenamiento jurídico colombiano el Convenio 169 de la OIT, el cual reconoce el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus instituciones propias, a participar en las decisiones que los afecten y a ejercer control sobre sus territorios y recursos naturales.

En el presente caso, esta norma resulta aplicable por cuanto refuerza el deber del Estado de respetar las decisiones adoptadas por las autoridades indígenas en el marco de su autonomía, sin perjuicio de la necesaria coordinación con las instituciones estatales cuando se trate de competencias de orden público, como ocurre con la administración del recurso hídrico.

## **3.- Normas legales del régimen ambiental**

- **Ley 99 de 1993:** Esta ley creó el Sistema Nacional Ambiental – SINA y asignó a las Corporaciones Autónomas Regionales la función de administrar, dentro de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, incluyendo el otorgamiento de concesiones de aguas, permisos de vertimiento y el ejercicio del control y seguimiento ambiental.

Esta norma es fundamental para el presente concepto, por cuanto define el régimen general de competencias ambientales del Estado, el cual no ha sido derogado ni modificado de manera expresa por las normas especiales que regulan la autonomía indígena. Por tanto, las competencias asignadas a las autoridades del SINA continúan vigentes y deben ser consideradas en la evaluación de proyectos que impliquen el uso de recursos naturales.

## **4.- Normas reglamentarias del régimen ambiental:**

- **Decreto 1076 de 2015:** Este decreto compila la normativa reglamentaria del sector ambiente y desarrollo sostenible, incluyendo las disposiciones relativas al

otorgamiento de concesiones de agua y permisos de vertimiento. Su inclusión resulta necesaria, toda vez que establece los procedimientos, requisitos técnicos y jurídicos para el uso del recurso hídrico, los cuales constituyen el marco de referencia para cualquier proyecto que implique captación de agua o generación de vertimientos, independientemente de que se desarrolle o no en territorio indígena.

## **5.- Normas especiales sobre autonomía y competencias ambientales indígenas**

- **Decreto Ley 1094 de 2024:** Esta norma reconoce el mandato de la Autoridad Territorial Económica y Ambiental – ATEA como instrumento de derecho propio, y establece sus competencias en materia de ordenamiento, protección, conservación y aprovechamiento del territorio, dentro del marco de la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas. En su parte considerativa señala que con el artículo 330 de la Constitución Política *“prevé 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, así como que, en las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”*

No obstante, el mismo decreto dispone que dichas competencias deben ejercerse bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y establece expresamente que, frente a terceros, las autoridades indígenas deberán coordinar sus actuaciones con las autoridades públicas competentes. En la parte considerativa de la norma se señala que la *“Corte Constitucional en sentencia T-236 de 2012, T-530 de 2016, T-247 de 2023, 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, creación de espacios de coordinación de naturaleza intercultural a nivel local y nacional. Así como, la autonomía alimentaria y el derecho de los pueblos indígenas a controlar, desarrollar y proteger sus tierras y sus recursos, con el fin de conservar su capacidad productiva y preservar el ambiente”*.

El fundamento constitucional del ejercicio de esta competencia reside en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política y en lo definido por la Corte Constitucional en la sentencia C-617 de 2015, que ante la omisión legislativa se considera en la parte considerativa del Decreto Ley 1094 de 2024 que *“competencia gubernamental prevista en el referido artículo 56 transitorio puede ser ejercida por más de una vez, si aún no ha sido expedida la ley relativa al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales”*.

Este aspecto resulta determinante para el caso, por cuanto el proyecto PIDAR involucra recursos públicos y puede generar efectos ambientales que trascienden el ámbito interno del resguardo.

- **Decreto 1275 de 2024:** Este decreto desarrolla el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y establece mecanismos de coordinación entre las autoridades indígenas y las autoridades estatales.

Su aplicación al caso es relevante en la medida en que refuerza el modelo de articulación institucional y no de sustitución de competencias, lo que implica que las decisiones de las autoridades indígenas deben armonizarse con el régimen ambiental general cuando existan efectos frente a terceros o competencias estatales involucradas.

- **Decreto 0971 de 2025:** Esta norma reglamenta el Decreto Ley 1094 de 2024 en relación con el fortalecimiento del sistema económico propio y del buen vivir en los territorios indígenas del CRIC.

Su inclusión es pertinente en la medida en que el proyecto objeto de análisis tiene naturaleza productiva y se enmarca en el fortalecimiento de las economías propias de las comunidades indígenas.

La Corte Constitucional en la sentencia C-478 de 2025 considera reiteró la jurisprudencia *“relacionada con (i) el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas y su derecho a la autonomía y libre determinación y las prerrogativas que de ellos se derivan, a saber: a) territorios indígenas y autonomía territorial; b) la autonomía de los territorios y competencias ambientales de las autoridades indígenas; c) autogobierno y la jurisdicción especial indígena. (ii) El concepto de interés general en un Estado pluralista. (iii) Las Corporaciones Autónomas Regionales en el ordenamiento constitucional, su naturaleza jurídica, funciones y autonomía. (iv) Derecho administrativo sancionatorio en materia ambiental”*.

A lo que se agregó que *“limitar la activación de los principios de coordinación y concurrencia únicamente a los territorios que superan el ámbito del decreto, como plantea el artículo 5 del Decreto, significa que dichos principios no operarían dentro de los territorios indígenas, aspecto que no es compatible con el modelo de gestión ambiental participativa, concurrente y articulada que ha construido el ordenamiento jurídico colombiano. En tal virtud y con el fin de garantizar mandato constitucional que prevé que el legislador debe garantizar que las CAR cuenten con régimen de autonomía en los términos del artículo 150.7 de la Constitución y de fortalecer los principios de complementariedad y coordinación que rigen en materia ambiental,*

*declaró inexecutable la expresión “en los casos en los que se supere el ámbito de aplicación del presente Decreto y concurren competencias ambientales” contenida en el artículo 5 del Decreto 1275 de 2024”.*

Finalmente, considera la sentencia citada que los “*artículos 5 y 6 del Decreto 1275 de 2024 eran ejecutivos, en el entendido de que las personas que no pertenezcan a las comunidades indígenas que resulten afectadas por las decisiones que tomen sus autoridades en materia ambiental podrán acudir a los mecanismos judiciales ordinarios para discutir las decisiones que los afecten. Lo anterior por cuanto los citados artículos permiten que las autoridades indígenas tomen decisiones dentro de territorios o espacios en los que no solo habitan miembros de la comunidad a la que representan*”.

- **Decreto 488 de 2025:** Este decreto establece normas fiscales y de coordinación para el funcionamiento de los territorios indígenas, lo cual resulta relevante en proyectos financiados con recursos públicos, como los PIDAR, donde se requiere armonizar la ejecución de dichos recursos con las competencias de las autoridades indígenas y estatales.

Del análisis sistemático de las normas citadas se desprende que el ordenamiento jurídico colombiano reconoce la autonomía territorial indígena y las competencias propias de sus autoridades, pero bajo un modelo de coordinación y concurrencia con las autoridades estatales, especialmente en materia ambiental.

En consecuencia, el presente concepto debe resolverse a partir de la armonización entre el régimen especial de autonomía indígena y el régimen general del Sistema Nacional Ambiental, evitando interpretaciones que impliquen la sustitución automática de competencias o la exclusión de las autoridades ambientales del Estado.

## VI. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para atender el interrogante planteado y brindar una respuesta adecuada, resulta necesario analizar el alcance del reconocimiento que el ordenamiento jurídico colombiano ha otorgado a las comunidades indígenas en materia de autonomía territorial y gobierno propio, particularmente en lo relacionado con la administración de los recursos naturales dentro de sus territorios.

En efecto, la Constitución Política de 1991, el Convenio 169 de la OIT —incorporado mediante la Ley 21 de 1991— y las normas especiales expedidas en desarrollo de los sistemas propios de los pueblos indígenas, reconocen la autonomía de dichas comunidades para la gestión de sus territorios, de conformidad con sus instituciones, cosmovisiones y formas tradicionales de organización.

Este reconocimiento implica que las autoridades indígenas, debidamente registradas, pueden ejercer funciones de gobierno propio y adoptar decisiones relacionadas con la organización del territorio, el uso de los recursos naturales y la protección del entorno ambiental, en el marco de su derecho propio.

En ese sentido, el artículo 7 de la Constitución Política establece que: *“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”*.

Esta disposición constituye el fundamento constitucional del deber estatal de salvaguardar la pluralidad de los grupos étnicos, sus tradiciones, sus formas de organización y sus sistemas propios de regulación, garantizando el respeto por su autonomía dentro del marco de la Constitución y la ley.

A su turno, el Convenio 169 de la OIT establece que el fortalecimiento de la autonomía y del gobierno propio de los pueblos indígenas no constituye una facultad discrecional del Estado, sino una obligación jurídica derivada del bloque de constitucionalidad, que impone el deber de reconocer sus instituciones y garantizar su participación en las decisiones que afecten sus territorios y recursos.

Por su parte, las normas especiales expedidas en materia de funcionamiento de los territorios indígenas, como el Decreto 488 de 2025, desarrollan este reconocimiento constitucional, promoviendo el fortalecimiento del gobierno propio mediante:

- La planeación con enfoque territorial y diferencial.
- La transferencia de capacidades y recursos.
- La seguridad jurídica y el ordenamiento territorial.
- Un modelo de coordinación con el Estado, más no de subordinación.

No obstante, dicho reconocimiento debe interpretarse sistemáticamente con las normas del régimen ambiental general, particularmente la Ley 99 de 1993, que creó el Sistema Nacional Ambiental y asignó a las Corporaciones Autónomas Regionales las competencias para el otorgamiento de concesiones de agua, permisos de vertimiento y el control ambiental.

En consecuencia, la autonomía territorial indígena en materia ambiental no puede entenderse como una soberanía absoluta, sino como una competencia que debe ejercerse bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con las autoridades estatales.

De conformidad con los interrogantes planteados en la solicitud de concepto, esta Oficina Jurídica abordará su análisis de manera individual, en los términos que se exponen a continuación:

1. *¿Cuáles son las competencias ambientales específicas que el Decreto Ley 1094 de 2024 otorga a la ATEA del Resguardo Indígena de Pitayó en materia de concesión de aguas y permiso de vertimiento?*

Del análisis del Decreto Ley 1094 de 2024 se concluye que dicha norma reconoce a la Autoridad Territorial Económica y Ambiental – ATEA competencias amplias en materia de ordenamiento, protección, conservación y aprovechamiento del territorio y de los espacios de vida de los pueblos indígenas.

En materia general, el Decreto ley 1094 de 2024, regula lo que tiene que ver con las competencias de la **Autoridad Territorial Económica y Ambiental en adelante (ATEA)** en los territorios indígenas del CRIC, principalmente orientadas a ejercer competencias amplias de gestión territorial, ambiental y económica en el marco de su autonomía y autodeterminación, tal como lo estipula el artículo 5 de la mencionada Ley de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 5. LEY 1094 DE 2024.** *Las autoridades tradicionales y/o ancestrales de los territorios y territorialidades indígenas que conforman el Consejo Regional Indígena del Cauca -CRIC son competentes para ordenar, regular, preservar, cuidar, conservar, restaurar, disponer, aprovechar, vigilar, revitalizar y salvaguardar el territorio, los espacios de vida y el fortalecimiento del sistema económico propio, el buen vivir, y en armonía”*

Como se puede evidenciar estas competencias no tienen relación con funciones como la de emitir concesiones de agua o permisos de vertimiento, únicamente reconoce funciones ambientales y de gestión territorial propias en su contexto interno.

Es más, el Cabildo Gobernador del Resguardo Remanso Chorrobocón (Guaviare) expidió la Resolución 009 de 2025 con la que se *“aprueba una sustracción de área de la reserva forestal de la Amazonía establecida en la Ley 2 de 1959, solicitud por la comunidad del resguardo Remanso Chorrobocón”* Sin embargo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por virtud de la Resolución 0078 de 23 de enero de 2025 negó dicha sustracción, lo que exige que la colaboración armónica y sus criterios atemperadores de la coordinación, colaboración y cooperación deben estar en consonancia en el ejercicio de las competencias ambientales ejercidas entre las autoridades indígenas para sus territorios, y las asignadas a las autoridades públicas ambientales tradicionales..

2. *¿Qué relación existe entre las competencias de la ATEA reconocidas en el Decreto Ley 1094 de 2024 y las competencias que históricamente han ejercido las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en materia ambiental?*

La relación entre las competencias de la ATEA y las de las Corporaciones Autónomas Regionales no es de sustitución, sino de coexistencia y coordinación.

Mientras la ATEA ejerce funciones de gestión territorial y ambiental dentro del ámbito de su autonomía y derecho propio, las CAR continúan ejerciendo las competencias ambientales públicas asignadas por la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, particularmente en materia de concesión de aguas, permisos de vertimiento y control ambiental.

En ese sentido, cuando las decisiones adoptadas por la ATEA trasciendan el ámbito estrictamente interno del resguardo o involucren efectos frente a terceros, deberán coordinarse con las autoridades ambientales competentes, a fin de garantizar la aplicación del régimen ambiental nacional y evitar conflictos de competencia.

3. *¿Es requisito obligatorio que la ATEA complete un proceso de "protocolización" para que sus resoluciones sobre concesión de aguas y vertimiento sean reconocidas administrativamente por la ADR, o existe una interpretación más flexible del Decreto Ley 1094 de 2024 y el Decreto Ley 1275 de 2024?*

En el marco del Decreto Ley 1094 de 2024, se reconoce formalmente el mandato de la ATEA como instrumento de derecho propio, lo que quiere decir que el decreto no establece que una resolución indígena deba pasar por un proceso de formalización o protocolización externa para que sea válida, la validez se simplifica con el reconocimiento de las ATEAS por parte del Estado Colombiano, sino sigue el decurso de su publicación para que surta sus efectos.

El Decreto Ley 1094 de 2024, en su artículo 4 específicamente en el párrafo, establece lo siguiente:

**“ARTICULO 4. PARÁGRAFO. COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD TERRITORIAL ECONÓMICA AMBIENTAL – ATEA.** *En cuanto a terceros, las autoridades tradicionales se coordinarán con las autoridades públicas competentes para el ejercicio de sus competencias, conforme a los mecanismos que se establezcan para el efecto”.*

Por esta razón, no existe una exigencia legal automática de “protocolización” como requisito único y obligatorio para que las resoluciones que adopte la ATEA sobre concesiones de aguas o permisos de vertimiento sean reconocidas por la ADR u otras autoridades ambientales, sino que van más enfocada a un marco de coordinación y reconocimiento jurídico, lo que implica que la ADR debe reconocer estos actos en el marco de una colaboración armónica, tal cual como lo consagra el artículo 6 el Decreto Ley 1094 de 2024, así:

**“ARTÍCULO 6. COORDINACIÓN ENTRE LAS AUTORIDADES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS - CRIC Y LAS ENTIDADES COMPETENTES”.** La Autoridad Territorial Económico Ambiental ATEA, de conformidad con los artículos 2,4 y 5 de este decreto, se coordinará con las entidades competentes. Esto, en armonía con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la ley y demás instrumentos normativos que protegen los derechos territoriales, económicos y ambientales de los pueblos indígenas.

La exigencia del parágrafo del artículo 6 del Decreto 1094 sobre concertar un protocolo de coordinación, se refiere a la articulación institucional de funciones y relaciones interinstitucionales, más que a la obligación de un procedimiento de validez de actos materiales específicos ante la ADR.

Ahora bien, por otro lado, el Decreto ley 1275 de 2024, refuerza que las decisiones sobre el uso y manejo de recursos naturales, como el tema que nos ocupa de concesiones de agua y vertimientos, que sean tomadas por autoridades indígenas tienen carácter vinculante en sus territorios.

Ambos decretos se enfocan en establecer mecanismos de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la ATEA y las entidades públicas competentes, pero no condicionan el reconocimiento de las resoluciones de la ATEA a un proceso de “protocolización” como único requisito legal para su validez.

En cuanto a la interpretación flexible, se entiende que la Agencia de Desarrollo Rural al ser una entidad pública del sector agropecuario, puede realizar un reconocimiento administrativo por medio de mecanismo de coordinación, es decir que, para que la ADR reconozca una resolución debe cumplir con los requisitos de publicidad y notificación que la misma ley indígena establezcan, es decir que generalmente la protocolización que exige la ADR es que el acto administrativo sea comunicado a través de los canales de coordinación entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio del Interior y las autoridades indígenas, para así poder asegurar la seguridad jurídica frente a terceros.

**4. ¿Cuál es el alcance de la autonomía territorial indígena reconocida constitucionalmente en relación con la administración de recursos naturales dentro del resguardo, específicamente respecto a actos de concesión de agua y permiso de vertimiento?**

La autonomía territorial indígena en materia de administración de recursos naturales debe interpretarse a la luz de la Constitución, bajo una lógica de autonomía con coordinación, y no como una soberanía ambiental absoluta.

Si bien las autoridades indígenas tienen facultades de gestión y control interno sobre el uso de los recursos dentro de su territorio, dicha competencia debe ejercerse en armonía con el ordenamiento jurídico nacional y con las autoridades ambientales del Estado, especialmente cuando se trate de materias reguladas por normas de orden público, como las concesiones de agua y los permisos de vertimiento.

En ese sentido, no existe una competencia automática y exclusiva de la autoridad indígena para otorgar concesiones de agua o autorizar vertimientos sin coordinación con las autoridades del Sistema Nacional Ambiental.

El fundamento constitucional de la autonomía territorial indígena se advierte principalmente en:

**“ARTÍCULO 246. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.** *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 esta razón, se advierte que los pueblos indígenas son entidades territoriales con autonomía política, administrativa y normativa interna, pero dentro del marco de la Constitución.

Ahora bien, el **Decreto Ley 971 de 2025**, reglamenta que:

*“Que la Ley 74 de 1968 ratificó el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), instrumentos que ratifican la libre autodeterminación y las formas de autogobierno para poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios, iniciativas y sistemas económicos propios y los espacios de vida ocupados o utilizados ancestralmente, así como el derecho a disfrutar de los medios de subsistencia y desarrollo a partir de la libre determinación de las actividades económicas tradicionales, y en consecuencia, señalando a los Estados el deber de adoptar medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos”.*

Por esta razón en cuanto a si la autoridad indígena puede conceder aguas o autorizar vertimientos, depende de un marco normativo vigente y un esquema de coordinación, ya que si bien los pueblos indígenas tienen facultad de gestión y control interno sobre el uso de recursos dentro de su territorio, no existe una competencia automática y exclusiva de la autoridad indígena para otorgar concesiones de agua, por ende, se deben basar en el

Decreto Ley 1094 de 2024 y el Decreto Ley 1275 de 2024 que reconocen competencias ambientales propias de autoridades indígenas como las ATEAS.

5. *¿Existe conflicto de competencias entre la ATEA del Resguardo de Pitayó y la Corporación Autónoma Regional del Cauca en materia de concesión de aguas y vertimiento, y cómo debe resolverse conforme a los principios de coordinación y subsidiariedad establecidos en la normatividad ambiental?*

Si existe un conflicto entre la ATEA, reconocida en el Decreto Ley 1094 de 2024 y el Decreto Ley 1275 de 2024, en el cual se ejercen competencias ambientales propias dentro del territorio indígena y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), como autoridad del Sistema Nacional Ambiental (SINA), y la cual tiene competencia legal para otorgar concesiones de aguas y permisos de vertimiento conforme al régimen ambiental general, puede resolverse mediante el **Principio de coordinación, Principio de subsidiariedad y Principio de concurrencia**.

Por un lado, por medio del **Principio de Coordinación**, se puede dar un Intercambio de información técnica, en donde se concierten diferentes criterios, siempre y cuando no vulneren normas superiores, en donde se realice un análisis de armonización de la situación problema, como lo estipula el Decreto Ley 1094 de 2024.

Ahora bien, por medio del **Principio de subsidiariedad**, se puede dar una intervención estatal (CRC), siempre y cuando el impacto ambiental trasciende el resguardo, o donde se comprometa la afectación de derechos colectivos, debido a que la autoridad indígena no puede garantizar estándares ambientales mínimos, pero en caso de que exista ausencia de estas circunstancias debe privilegiarse la gestión interna indígena.

Por último, se encuentra el **Principio de Concurrencia**, puesto que concurren dos autoridades que tienen competencia legítima sobre una misma materia, pero desde distintos títulos jurídicos y con responsabilidades complementarias, entonces se puede hacer un ejercicio coordinado ya que existen esas competencias compartidas, que tratan el uso del agua y se pretenden evaluar si es para consumo comunitario interno, si el vertimiento no afecta cuerpos de agua fuera del resguardo y si no compromete derechos de terceros. Este principio aplica principalmente como predominio funcional de la ATEA, porque advierte temas que tienen que ver con estándares ambientales mínimos; la CRC no desaparece, pero su intervención sería excepcional o subsidiaria.

6. *¿Qué solicitudes formales debe dirigir la ADR a los ministerios competentes (Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) respecto a la operatividad del Decreto Ley 1094 de 2024 en proyectos como el de APRODESME?*

En proyectos productivos como el de APRODESME, que se desarrollan en territorio indígena, implican el uso del recurso hídrico y se financian con recursos públicos, la Agencia de Desarrollo Rural puede elevar solicitudes formales al Ministerio del Interior y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de:

- Obtener lineamientos sobre la delimitación de competencias entre autoridades indígenas y autoridades del SINA.
- Definir criterios técnicos de coordinación y concurrencia institucional.
- Establecer parámetros sobre la validez y articulación de los actos ambientales expedidos por la ATEA en proyectos financiados con recursos públicos.

En los anteriores términos, esta Oficina Asesora Jurídica da respuesta a la solicitud elevada, dejando expuestas las consideraciones jurídicas pertinentes para la adopción de las decisiones administrativas que correspondan, en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y de los principios que rigen la función administrativa.

Cordialmente,

**AMANDA LUCIA CAMARGO JIMENEZ**  
Jefe Oficina Jurídica

Elaboró: Michelle Daniela Nitola García – Contratista – Oficina Jurídica *Michelle Nitola*  
Revisó: Andrés Briceño Lawyer S.A. *AB*