

LOS DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LOS ACUERDOS SUSCRITOS EN LA CNTI

TRANSVERSALIDAD DE LOS ESTÁNDARES DE DERECHOS E IMPLEMENTACIÓN DE LA PAZ

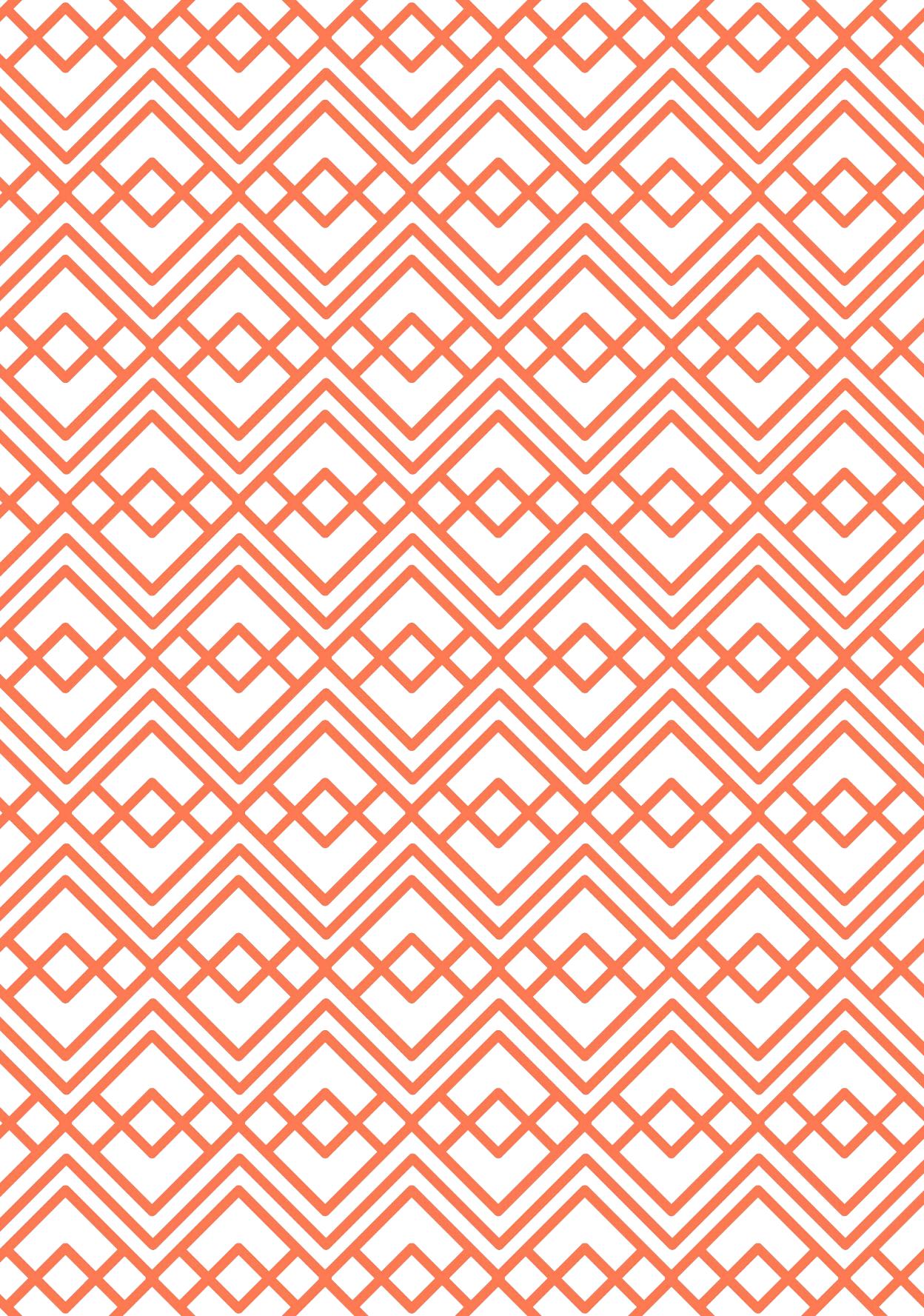


CNTI
Comisión Nacional de Territorios Indígenas
Pueblos y Organizaciones Indígenas



OBSERVATORIO
de Derechos Territoriales
de los Pueblos Indígenas







LOS DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LOS ACUERDOS SUSCRITOS EN LA CNTI

TRANSVERSALIDAD DE LOS ESTÁNDARES DE
DERECHOS E IMPLEMENTACIÓN DE LA PAZ



**Informe Vigencia 2024
(A corte de julio 2025)**

DELEGACION INDÍGENA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS

Constituyentes Indígenas

Francisco Rojas Birry	Constituyente Indígena	2021-2025
Alfonso Peña Chepe	Constituyente Indígena	2021-2025

Secretario Técnico Indígena
Camilo Ricardo Niño Izquierdo

Delegados indígenas de la CNTI - periodo 2021 – 2025

Nombre	Organización	Periodo de delegación
José Vicente Villafañe Chaparro	Confederación Indígena Tayrona (CIT)	2021-2025
Erminson Rodríguez	Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC)	2021-2025
Fernando Matallana	Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)	2021-2025
Rafael Mendieta	Macro Región Norte	2021-2025
Ulises Tique Esquivel	Macro Región Centro Oriente	2021-2025
Vladimir Rubiano	Macro Región Occidente	2021-2025
Inmer Salas Rodríguez	Macro Región Orinoquía	2021-2025
Pepe Chan García	Macro Región Amazonía	2021-2025
Miguel Yace	Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)	2021-2025
Jairo Guerrero Dávila	Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama (AICO)	2021-2025
Miller Gómez Figueredo	Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor	2021-2025

En el marco del Gobierno Propio en 2025, cambios de delegados indígenas de la CNTI - periodo 2025 - 2029

Nombre	Organización	Periodo de delegación
Arlenis Alvarado Epiyeu	Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)	2025-2029
Carlos Gaitán	Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC)	2025-2029
José Vicente Villafañe Chaparro	Confederación Indígena Tayrona (CIT)	2025-2029
Juan Campo Chimá	Macro Región Norte	2025-2029
Joseli Dora	Macro Región Centro Oriente	2025-2029
Javier Alejandro Sánchez Cruz	Macro Región Occidente	2025-2029
Pedro Cortes	Macro Región Orinoquía	2025-2029
Dani Teteye	Macro Región Amazonía	2025-2029
Miller Gómez	Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor	2025-2029
Jairo Guerrero	Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama – AICO	2025-2029

Asesor político indígena de la STI de la CNTI

Carlos Sánchez Asesor Indígena 2021-2025

Senadores Indígenas de la República de Colombia

Julio César Estrada Senador

Aida Quilcué Senadora

Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas y equipo técnico de la Secretaría Técnica Indígena de la CNTI

Coordinador del Observatorio

Juan Pablo Muñoz

Informe elaborado por:

Jessica Garzón Ortiz Coord. de impulso a la concertación

Apoyo:

Diana Paola Garreta Coord. socio jurídica

Lisset Ferla Coord. Análisis territorial

Viviana Gómez Coord. de Investigación

Diana Imbachí Equipo de impulso a la concertación

Gunawin Chaparro Equipo de impulso a la concertación

Laura Parra Coord. de ambiente y territorio

Karla Ramírez Equipo análisis territorial

Revisado por:

Juan Pablo Muñoz Coord. del ODTPI

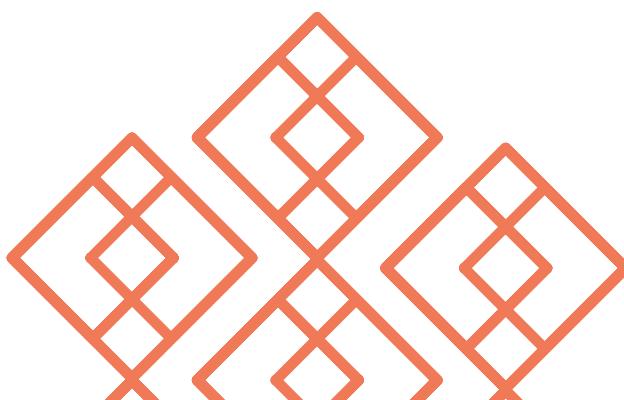
Diseño interior y diagramación Hernando Reyes

Briayan Celedón Coord. sistemas de la información

Angie Rivera Coord. de Geografía y Territorio

Sebastián Montañez Cifuentes Coord. de Comunicaciones

Diciembre de 2025







¿QUÉ ES LA COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS?

La Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) es un espacio de interlocución de alto gobierno, de concertación política y técnica, entre los Pueblos Indígenas y el Gobierno Nacional creada mediante el Decreto 1397 de 1996 con el fin de impulsar y hacer seguimiento a la garantía y el goce efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas de Colombia.

Como espacio de concertación, la CNTI se compone por los Pueblos y Organizaciones Indígenas, y el Gobierno Nacional, a través de las entidades que tienen obligaciones y funciones frente a la garantía y protección de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas.



¿QUÉ ES EL OBSERVATORIO DE DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS?

El Observatorio nace en 2017 por mandato de los delegados indígenas de la CNTI, como una apuesta de construcción colectiva. Conjuntamente con los delegados indígenas se ha establecido objetivos, determinación de componentes de trabajo, ajustes, retroalimentación, evaluación y socialización de los resultados en el marco de espacios autónomos indígenas.

El Observatorio es una herramienta técnica, que ha permitido fortalecer la incidencia política y la exigibilidad de derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia; generando datos espaciales, análisis cuantitativos y cualitativos, diagnósticos y documentos analíticos, con el fin de identificar avances, retrocesos, riesgos y problemáticas en materia de garantía y goce efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Su funcionamiento se basa en las cosmovisiones, sistemas de vida y conocimientos de los Pueblos Indígenas.

Contenido

Introducción.....	11
I. Enfoque de Derechos para el impulso y seguimiento a la progresividad en la garantía y protección de los derechos territoriales indígenas en los acuerdos de la CNTI	12
II. Balance sobre el impulso y seguimiento a los derechos territoriales indígenas.	15
Seguridad Jurídica y material del territorio	15
Recuperación y Reparación Integral.....	23
Garantías Institucionales para el Auto-Reconocimiento	28
Derechos Bioculturales - Derechos Indígenas sobre la Naturaleza	32
Mecanismos propios y estándares para la resolución de conflictos	35
“Acuerdo Final de Paz”	37
Garantías Institucionales y Orgánicas.....	42
Adecuaciones Normativas y de Alcance Interpretativo.....	47
Sistemas de información indígena	52
III. Avances de los Acuerdos del PND 2022-2026 durante la vigencia 2024.....	54
Reflexiones finales	60

Introducción

Este informe surge con el propósito de generar análisis y reflexiones frente a los desafíos y brechas que persisten en la garantía, protección y goce efectivo de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, a través de un balance de los Acuerdos suscritos en la vigencia 2024 en el marco de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (en adelante CNTI). Asimismo, este documento contiene un balance sobre los avances producidos a corte de mayo y junio del año 2025, considerando escenarios de exigibilidad de cumplimiento como la minga indígena y de seguimiento en mesas técnicas.

Este documento expone el estado actual de cumplimiento a los deberes del Estado colombiano frente a los derechos de los pueblos indígenas en clave del ejercicio efectivo de nuestra autonomía, autodeterminación, sistemas propios de conocimiento, jurídicos, de gobierno, ordenamiento y uso que son propios a nuestras relaciones materiales e inmateriales con los territorios.

Se proponen en tal sentido unas líneas estratégicas de exigibilidad jurídica de los derechos territoriales para abordar el impulso y seguimiento a la agenda de los Pueblos Indígenas centrada en la recuperación, formalización y protección de la posesión y propiedad colectiva, conforme a los Acuerdos suscritos en la CNTI. Espacio que construye desde la diversidad misma de los pueblos indígenas donde la palabra se vuelve camino.

Cada Acuerdo es la expresión de las luchas, apuestas, y orientaciones de los Pueblos Indígenas, que permiten impulsar nuevas rutas y acciones acordes a ello, y que, por supuesto con estas valoraciones anuales pueden ajustarse y fortalecerse las acciones de exigibilidad de los derechos territoriales y fundamentales. Los apartados señalan por líneas estratégica los desafíos e impactos frente a los incumplimientos sistemáticos y expone unos análisis de los seguimientos más relevantes realizados por la CNTI en la vigencia 2024 y el primer semestre de 2025; así como unas consideraciones generales de los Acuerdos acumulados.



I. Enfoque de Derechos para el impulso y seguimiento a la progresividad en la garantía y protección de los derechos territoriales indígenas en los acuerdos de la CNTI

La CNTI por mandato indígena sesiona -mínimo- seis veces al año. En estas sesiones, se posiciona la agenda indígena, se establece un diálogo político de alto gobierno. De estas participan las organizaciones, autoridades y pueblos indígenas, así como las diferentes entidades del Estado relacionadas en materia territorial indígena. Se presentan insumos técnicos de análisis, se dialoga frente a los retos u obstáculos para la garantía de los derechos territoriales indígenas y se suscriben acuerdos a partir del debate político.¹

Posteriormente los insumos técnicos presentados por las entidades del Estado en cada sesión se consolidan y se organizan en el Sistema de Información para el Monitoreo de Acuerdos (SIMA). Este sistema almacena los insumos entregados en la sesión y el seguimiento de cada uno de los acuerdos suscritos; realizado en mesas técnicas, reuniones, entrega de informes, entre otros. El sistema también almacena dos módulos adicionales; uno para las directrices recogidas desde los territorios, las comunidades, los pueblos y organizaciones y otro de relacionamiento con las diferentes entidades en el marco de las funciones de esta comisión.

Este sistema facilita el análisis y seguimiento dado que genera gráficas de balance por temas, entidades, resguardo, entre otras y genera reportes en Excel o PDF, alertas de cumplimiento y en general permite las búsquedas rápidas con información confiable y organizada. Actualmente se está trabajando en fortalecer su articulación al SIG Indígena (uno de los sistemas de la CNTI, que buscar mejorar

¹ En informe realizado por el ODTPI, impulso a la concertación política, de la comisión nacional de territorios indígenas, vigencia 2022, se puede ampliar información de cómo se preparan las sesiones y cómo los acuerdos suscritos impactan los territorios. Disponible en: www.cntindigena.orghttps://www.cntindigena.org/impulso-a-la-concertacion-politica-de-la-comision-nacional-de-territorios-indigenas-vigencia-2022/

la toma de decisiones dado que, en este, reposa información indígena a nivel nacional e información oficial de las instituciones del estado colombiano).

A corte de julio de 2025, en el SIMA reposan 738 acuerdos suscritos en la CNTI, cada uno de ellos con sus diferentes estados de seguimiento según les corresponda (en desarrollo, sin avances,² incumplido,³ cumplido o cumplido parcialmente), 5 constancias y 5 desacuerdos. Así mismo, cada acuerdo tiene una tipología⁴ que permite clasificar los resultados esperados de los acuerdos, así como su posicionamiento estratégico.

La CNTI en los últimos años ha posicionado el dialogo de gobierno a gobierno, bajo un enfoque de derechos, donde los pueblos indígenas son tejedores de estándares de derecho y los acuerdos aquí suscritos adquieren una vinculancia dado los mandatos de los pueblos indígenas y las funciones del espacio por decreto.⁵ Ello, ha permitido avanzar y aumentar los acuerdos de tipología estructural, impulsando a transformaciones profundas para avanzar en los derechos territoriales indígenas en integralidad.

Desde su implementación, en el año 2023, se evidencia un aumento relativo de 77,5% como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla No. 1. Porcentaje de acuerdos estructurales suscritos en la CNTI desde 2022 a 2024, con corte a abril 2025

Año de suscripción	% de acuerdos estructurales
2022	11%
2023	40%
2024	71%

² Acuerdos que no tienen aún insumos técnicos registrados para su seguimiento y monitoreo.

³ Aquellos acuerdos que, conforme a su vigencia o tiempo pactado para su cumplimiento, fueron incumplidos.

⁴ En el informe realizado por el ODTPI, monitoreo y seguimiento de acuerdos de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas vigencia 2021, se puede profundizar en dichas tipologías: estructural, de proceso y de gestión. Disponible en: www.cntindigena.org <https://www.cntindigena.org/informe-de-monitoreo-y-seguimiento-de-acuerdos-de-la-comision-nacional-de-territorios-indigenas-vigencia-2021/>

⁵ La Comisión Nacional de Territorios Indígenas – CNTI, creada mediante el Decreto 1397 de 1996 como instancia de concertación de los pueblos indígenas y el gobierno nacional en materia territorial, tiene dentro de sus funciones y competencias acceder a la información consolidada y actualizada sobre la gestión y decisiones que se toman sobre las comunidades y pueblos indígenas por parte de las entidades responsables (art. 2, Decreto 1397 de 1996). Así como, gestionar ante las entidades competentes todas las medidas necesarias para la defensa y protección de la integridad de los territorios indígenas (art. 4, Decreto 1397 de 1996), entre otras, enmarcadas en los Decretos 2164 de 1995 compilado en el Decreto 1071 de 2015, Decreto Ley 4633 de 2011, Decreto 2333 de 2014 modificado por el Decreto 746 de 2024, Decreto Ley 902 de 2017, Decreto 1824 de 2020, y demás normativas asociadas a la defensa y garantía de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

El seguimiento y monitoreo de los acuerdos estructurales ha sido fundamental para evaluar la aplicación real y efectiva de los estándares constitucionales e internacionales, y su impacto concreto en los territorios indígenas. Este proceso ha permitido enfocar los acuerdos como herramientas fundamentales para el ejercicio de un alto gobierno indígena.

Alineado con las líneas estratégicas del Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas de la CNTI —que se enfocan en la posesión, la autonomía y la identificación de los territorios ancestrales— aproximadamente en cuatro meses de esfuerzos colectivos, se identificaron y consolidaron los siguientes temas estratégicos:

- Recuperación y reparación Integral
- Seguridad jurídica y material del territorio
- Sistemas de información Indígena
- Acuerdo final de paz
- Adecuación normativa y Alcance interpretativo transformaciones jurídicas
- Derechos bioculturales - Derechos indígenas sobre la naturaleza
- Garantías institucionales para el auto-reconocimiento
- Garantías institucionales y orgánicas
- Impulso y seguimiento estratégico o integral
- Mecanismos propios y estándares para la resolución de conflictos
- Realidades territoriales especiales

A partir de este enfoque, se han generado alertas, hallazgos y la presentación de retos para cada línea y temática estratégica para la vigencia 2024.



II. Balance sobre el impulso y seguimiento a los derechos territoriales indígenas.

Seguridad Jurídica y material del territorio

Este capítulo analiza los avances en el marco de los acuerdos suscritos en la CNTI tendientes a la formalización y seguridad jurídica de los territorios indígenas, desde un enfoque de derechos orientado por la **indivisibilidad e interdependencia entre las garantías de identificación, protección de la posesión y formalización de la propiedad colectiva de los territorios**. A efectos del cuidado y preservación de los diversos vínculos ancestrales y tradicionales de los pueblos indígenas con el territorio. La CIDH (2009) ya ha señalado que, “para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.

Durante 2024, se trabajó en adaptar y agilizar los procedimientos de formalización de la propiedad colectiva —regulados por el Decreto 1071 de 2015— aplicados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT). El objetivo fue incorporar un enfoque étnico y de atención a víctimas, fortaleciendo una interpretación que garantice efectivamente los principios de progresividad y no regresividad de los derechos.

Para este fin, se identificaron las principales dificultades en los procedimientos. **En primer lugar, se detectaron obstáculos recurrentes en los trámites de compra de tierras, caracterizados por excesivas dilaciones institucionales.** Un caso que ilustra esta situación es el del Cabildo Inga José Homero de Mocoa, Putumayo. Reconocido como víctima colectiva por la UARIV, este cabildo cuenta con cuatro procesos de compra directa desde 2018, los cuales, a la fecha, permanecen sin avances, aun, cuando el manual de compras de la ANT establece un tiempo de duración de 3 meses. Además, cuenta con órdenes de

tutela que amparan su derecho al territorio, las cuales se encuentran en desacato por parte de la ANT.

Asimismo, se identificó una práctica institucional que traslada cargas excesivas a las comunidades, al exigirles que localicen predios privados y gestionen información jurídica o técnica que, en muchos casos, resulta inaccesible para las autoridades y pueblos indígenas en los territorios. Esta situación se agrava al tratarse de datos sensibles de terceros, lo que limita aún más la iniciativa de gestión de los pueblos indígenas.

A lo anterior se suma un retraso constante en la firma de convenios que agilizan la realización de avalúos comerciales, necesarios en los procesos de compra de tierras. A raíz del traslado de funciones del IGAC a la ANT, la alta demanda de los procedimientos y la insuficiencia de personal de planta en la Agencia, ha tomado más relevancia la suscripción de convenios para la realización de avalúos y levantamiento de información topográfica. Al mes de septiembre de 2025, la ANT contaba solo con un convenio para adelantar los avalúos pactados en la anualidad -de 118 predios adquiridos-. A corte de este informe, tan solo se han avanzado en 7 predios, correspondiendo apenas al 5% de avances, dejando una acumulación crítica para los últimos meses del año. Situación que genera **incertidumbre sobre la seguridad jurídica de los territorios indígenas y la tercerización de las funciones públicas.**

En segundo lugar, la falta de articulación entre las instituciones y al interior de las mismas, **no permiten un enfoque preventivo y puede llegar a generar acciones que vulneren los derechos territoriales de los pueblos indígenas.** Estas faltas de articulación suelen ser de orden administrativo, operativo y de gestión.

Por dar un ejemplo de la falta de articulación al interior de las entidades, que generó conflictos territoriales, encontramos el caso Alto Naya, donde la ANT adjudicó un mismo territorio para dos comunidades étnicas diferentes. Ahora bien, la falta de articulación entre diferentes instituciones, es más amplia; i) hace falta ejercicios permanente que permitan identificar la recurrencia de casos entre la ANT, URT y UARIV, se puede identificar que más allá de convenios interadministrativos, no hay un avance de acciones conjuntas que permita agilizar los procedimientos que buscan la protección y avance de derechos humanos, fundamentales y territoriales indígenas ii) en el marco de los procedimientos, como lo es el de ampliación y saneamiento, que adelanta la ANT, requiere la verificación y emisión de certificación de la Función Ecológica de la Propiedad realizada por el Ministerio de Ambiente. En ello se ha identificado falencias para la proyección de un cronograma anual o mensual, que permita la sinergia de ambas entidades, se optimicen los recursos de las mismas (especialmente para las visitas a territorio) y

se maximice el impacto positivo en los derechos territoriales indígenas iii) para el procedimiento de constitución de resguardos indígenas, adelantado por la ANT, requiere de un concepto previo emitido por el Ministerio del Interior, que en dado caso de no ser emitido, puede ralentizar o detener los procesos presentados al consejo directivo de la ANT, como instancia que acepta y emite el acto administrativo de culminación del procedimiento.

En tercer lugar, en los procesos de constitución y ampliación, se han identificado un alto número de solicitudes de formalización clasificadas como incompletas, según la ANT son 602 solicitudes conocidas en la vigencia 2024, las cuales no tienen una ruta clara de actuación administrativa para su completitud, restringiendo la materialización de los derechos territoriales. Esta ineficacia en el avance de solicitudes, junto a la ausencia de medidas efectivas para la protección territorial, genera incertidumbre sobre los derechos territoriales, lo que a su vez puede llegar a intensificar los conflictos y vulneraciones a los pueblos indígenas.

En cuarto lugar, frente a los procesos de conversión de reservas y reservas especiales a resguardos indígenas, tenemos otro panorama dado que no existe una ruta o procedimiento establecido para atenderlos. De 63 reservas identificadas, existen procesos remanentes, donde se ha adelantado la formalización de manera parcial. A corte de julio 2025, frente a un primer paso que es la reconstrucción se ha avanzado solo en 1 que tienen la información completa para iniciar reconstrucción y 12 presentan obstáculos por falta de insumos.

Según un informe presentado por la ANT en el marco de sesiones CNTI, mes de julio 2025, se señalada que: los principales obstáculos en el proceso de reconstrucción de las Reservas Indígenas radican en las limitaciones técnicas y normativas de los documentos originales, elaborados en su mayoría durante la década de 1970. Los planos carecen de coordenadas geográficas, cuadros de áreas y referencias cartográficas precisas, lo que impide una adecuada georreferenciación. A esto se suma que la descripción de linderos en las resoluciones es imprecisa o ambigua. Sin embargo, la ANT no da respuestas claras frente a cómo superarlos y avanzar a la materialización de los derechos. **La carencia de la atención célebre a estos procesos de conversión de reservas a territorios indígenas a nivel nacional, dificulta la garantía del derecho a la propiedad colectiva.**

En quinto y último lugar, considerando los elementos previos, podemos decir que la ANT, presenta una **limitada capacidad de planeación y ejecución de los recursos dispuestos para la materialización de los derechos territoriales indígenas** (la cual ha alertado este espacio desde el año 2020, como un tema estructural, especialmente con la ANT) afecta la garantía del avance de los derechos territoriales indígenas. La CNTI ha comparado el cumplimiento de

procesos pactados por año y la ejecución presupuestal del proyecto de inversión implementación del programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel nacional de la ANT que da cumplimiento a los acuerdos anuales a nivel nacional y regional.

En la vigencia 2024, el presupuesto inicial asignado para este fin era de \$342.689 millones. Sin embargo, la ejecución del dinero (lo realmente pagado) fue notoriamente lenta. A julio, solo se había ejecutado un 14%, lo que equivale a un avance mensual promedio de apenas 2.3% desde enero. Ahora bien, aunque el porcentaje de los recursos comprometidos a diciembre (reserva de fondos) fueron altos, la ejecución presupuestal (recursos pagados) se mantuvo baja. La siguiente tabla ilustra esta brecha de manera crítica:

Tabla No. 2. Ejecución del presupuesto de la ANT para el proyecto de inversión vigencia 2024 que adelanta la materialización de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Presupuesto asignado vigencia 2024	% ejecutado (pagado)	% comprometido	Mes de corte
342.689.000.000	14%	44%	Julio
	24%	54%	Septiembre
	38%	90%	Diciembre
312.688.753.674 (valor con recorte presupuestal)	43%	99%	Diciembre

Información reportada por la ANT vigencia 2024 a corte de diciembre 2024 a la STI - ODTPI - CNTI

De los recursos comprometidos se puede observar que en el mes de diciembre hay dos datos: uno señala el 90% y otro el 99%. Esto se debe a que en el mes de octubre se realizó un recorte presupuestal al proyecto de inversión indígena, al reducirse el denominador (del presupuesto total asignado), el porcentaje de lo comprometido aumentó hasta el 99%. Este resultado de cierre de vigencia, lejos de ser un buen resultado, fue una consecuencia de la baja ejecución. La invialidad de materializar las acciones y metas proyectadas, forzó un ajuste en los gastos y la necesidad de gestión de la ANT, afectando la garantía del avance de los derechos territoriales indígenas.

El primer paso de un proyecto de inversión es identificar las necesidades de la entidad, por tanto, el congelamiento, recorte o la no ejecución presupuestal del proyecto de inversión, afecta directamente la capacidad de la entidad para atender las necesidades que ella misma identificó y plasmó en su proyecto de inversión. Agrava este escenario, el hecho de que los recursos comprometidos –pero no pagados- quedan al pendiente de ser

ejecutados en la vigencia siguiente, asociados a un caso y/o proceso específico, y dependiendo de su viabilidad puede o no ejecutarse en debida forma.⁶ **Esta dependencia de factores administrativos y la falta de garantías sobre la ejecución futura, crean un ciclo de postergación que perpetúa el incumplimiento de las obligaciones del Estado con los pueblos indígenas.**

Si quisiéramos ver más al detalle con algunos ejemplos, la siguiente tabla compara el presupuesto asignado inicialmente con su debida ejecución sin recorte y lo que reporta la ANT al finalizar la vigencia considerando el recorte presupuestal:

Tabla No. 3. Cumplimiento de metas articulado a la ejecución presupuestal de la ANT vigencia 2024

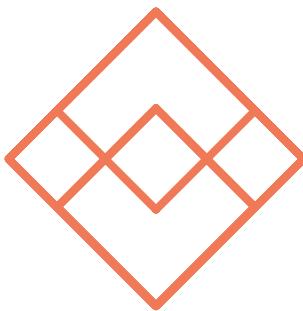
Indicador	Meta	Cumplimiento de Meta	Presupuesto Apropiado	Presupuesto Obligado	Porcentaje
Formalización (constitución y ampliación)	81 actos administrativos (acordada en PND)	58 (correspondiente al 71,6%)	\$ 26.537	\$ 14.199	53 %
			\$ 20.888 *considerando recorte*		67.9% *considerando recorte*
Seguridad Jurídica (protección a la posesión -ocupación y clarificación de títulos de origen colonial)	19 actos administrativos (acordada en PND)	19	\$ 8.462	\$ 5.991	70%
			\$ 7.172 *considerando recorte*		83% *considerando recorte*
Adquisición de predios	100 predios (acordada en PND)	83 (correspondiente el 83%)	\$ 271.799 *incluye contratación*	\$ 97.997	33,8%
			\$ 250.218 *considerando recorte - incluye contratación*		39% *considerando recorte*

⁶ Los recursos comprometidos, tienen una destinación a procesos específicos que quedan pendientes para pagar en la vigencia siguiente. Ahora, si estos presentan dificultades y no se logran pagar ¿estos recursos comprometidos deben devolverse al tesoro de la nación o pueden reubicarse a otro proceso? Dada la alta complejidad, esta inquietud fue remitida a los organismos de control para determinar a fondo la situación de dichos recursos, dado que estas tienen funciones de vigilancia, control y defensa de los derechos fundamentales.

Durante el 2024, se dejaron de atender 43 solicitudes entre constitución (10), ampliación (13), saneamiento (3) y adquisiciones (17) de las metas establecidas para la vigencia, frente a un universo total de 1.873 solicitudes elevadas a la ANT. Paralelamente, se evidencia una dificultad en el registro de los actos administrativos emitidos para cumplir con las metas concertadas. De los 84 actos administrativos emitidos en dicha vigencia, a corte de julio 2025, 28 aún se encuentran en proceso de registro. La culminación célere de este trámite es fundamental, ya que el registro representa la entrega material del derecho. Sin éste, a pesar de cumplir con las metas numéricas, podría significar que no se está avanzando de manera efectiva en la garantía de los derechos territoriales.

En lo corrido del año 2025, se abordó:

1. Proyecto de inversión que garantiza el avance de los derechos territoriales de los pueblos indígenas bajo el principio de eficacia y progresividad. Se concertó un porcentaje anual fijo del presupuesto general de la ANT destinado a la formalización y seguridad jurídica de los pueblos indígenas (proyecto de inversión indígena). Así mismo alertamos frente a las deficiencias en la ejecución para la actual vigencia (2025), que en el primer semestre es tan solo en el 5%. Ello sin contar las reservas de 2024 las cuales van en un 62%, y las reservas que se encuentran en el fondo Colombia en paz con un 9%.
2. Salvaguardas que reconozcan, protejan e identifiquen los territorios indígenas, frente al avance de otras figuras territoriales que puede generar conflictos territoriales. Posicionando la necesidad de mecanismos del derecho a la identificación.
3. Conforme a los análisis y llamados de la contraloría, se suscribió un acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y la Agencia Nacional de Tierras, con el objetivo de conocer más a fondo los procesos de planeación, seguimiento y ajustes para la adecuada ejecución.

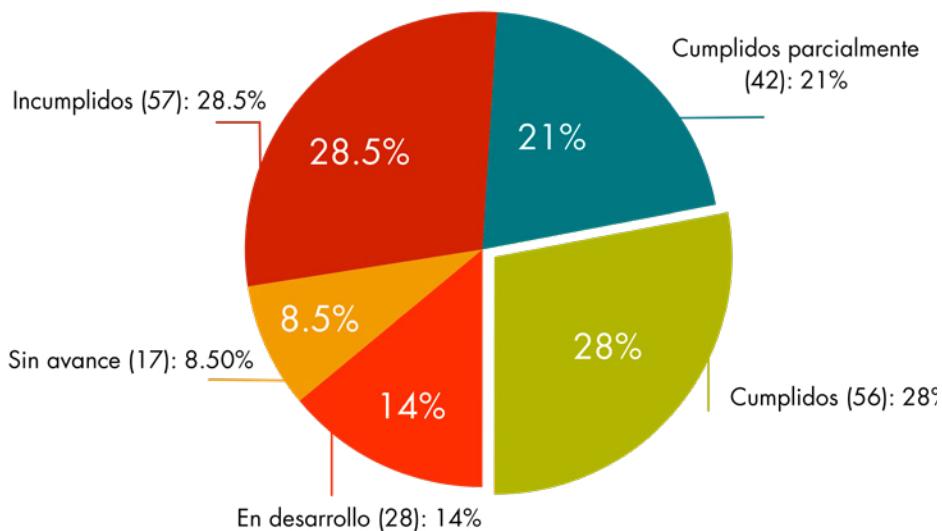


Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos:

A modo de balance general del cúmulo de acuerdos suscritos en esta línea estratégica, hay un registro 57 acuerdos incumplidos correspondiente al 28.5% del total de acuerdos suscritos, como señala el siguiente gráfico:

Gráfica 1. Estado general de acuerdos, seguridad jurídica y material del territorio. A corte de julio 2025.

Estado de cumplimiento de los acuerdos de tipo: Recuperación y reparación integral



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

Frente a estos incumplimientos se identificó:

- Falencias para el seguimiento y cumplimiento de órdenes judiciales
- Interpretaciones regresivas y falta de fortalecimiento institucional para avanzar en las medidas de protección y reconocimiento a la posesión de los territorios Indígenas con efectos jurídicos
- Procedimientos administrativos en cuyo trámite se dilata el reconocimiento y la protección de los territorios

- Deficiencia en la gestión documental y acceso a la información
- Ausencia de medidas en el seguimiento realizado por los organismos de control en materia presupuestal como garantía a los derechos territoriales y en materia de seguimiento al plan de acción de las entidades, especialmente en la ANT

Así mismo, de los acuerdos sin avances y en desarrollo, se identificó:

- Limitaciones técnicas para el acceso a la información ágil y oportuna
- Dificultades técnicas para subsanar registro de actos administrativos complejos
- Dificultades en los procesos de adquisiciones cuando se requiere cambio de predio; dado que por un lado las comunidades requiere que se reconozca y se proteja los territorios ancestrales y por otro la entidad requiere de iniciar nuevamente el procedimiento.
- Las variaciones de información frente al contraste de los actos administrativos de formalización y la cartografía oficial de la ANT que debe ser subsanada en coordinación con las comunidades afectadas
- La conversión de reservas a resguardos indígenas debe adelantarse con una ruta clara para su conversión total (no parcial) y superar las dificultades técnicas identificadas para la reconstrucción de polígonos
- Falencias en el seguimiento del procedimiento de compra de tierras de la ANT, dado que no se tiene un seguimiento desde el inicio de la solicitud hasta su culminación y tampoco se conoce su universo total

De los acuerdos en seguimiento permanente (que se encuentran en desarrollo y sin avances, dada su vigencia para el cumplimiento) se identificaron incumplimientos reiterativos. Un ejemplo de ello es lo relativo al presupuesto. Desde el año 2021 se vienen generando acuerdos orientados a los planes de mejoramiento y de choque para la adecuada ejecución presupuestal de la ANT, y de conformidad con el principio de progresividad y no regresividad de los derechos. En este marco se ha buscado que la ANT se abstenga de solicitar ajuste, congelamiento, bloqueo o cualquier tipo de afectación que reduzca los recursos del proyecto de inversión de la entidad para Pueblos Indígenas.

22

Frente a ello es preciso revisar a nivel político cómo deben proceder estos acuerdos que, si bien no se dan por incumplidos dado que su seguimiento no tiene una fecha de caducidad, están incumplidos en la materialización de la concertación. Así mismo, se ha exigido a los organismos de control, como miembros activos de la CNTI, seguimiento, pronunciamientos y acciones contundentes (conforme a sus misionalidades) frente a estos incumplimientos reiterativos.

En conclusión de este bloque temático, con sus diferentes dimensiones y seguimientos, resalta que, aún es un reto coordinar las figuras institucionales y gubernamentales colombianas con las formas propias indígenas, que desde un enfoque de derechos, se enmarca en avanzar en el reconocimiento y protección de los territorios indígena (en su amplitud, integridad y diversidad). Se deben superar las barreras (en especial en los últimos años) administrativas y procedimentales, que superen las perspectivas clásica de ruralidad colombiana desde lo agrario y desde el derecho civilista enfocada en la propiedad privada individual para pasar a una verdadera aplicación y seguimiento de estándares de derecho, de protección de la propiedad colectiva y los derechos territoriales de los pueblos originarios.

Recuperación y Reparación Integral

En este acápite se pretende resaltar las brechas de la reparación integral de los siglos de violencia y despojo, enmarcados en el avance de la política pública de víctimas y restitución de tierras, para los pueblos indígenas, que se ha traducido en procesos re victimizantes y regresivos. **Para avanzar en la reparación integral⁷ mediante la restitución de tierras, planes de retorno y reubicación,⁸ la reparación de los daños tanto materiales como inmateriales -de los vínculos de los pueblos indígenas con los territorios-, se requiere rutas céleres y ajustes institucionales que mejore la articulación de las entidades encargadas de adelantar estos procesos.** De manera que, se dé un avance real y efectivo para la formalización y seguridad jurídica de los territorios que fueron despojados o desplazados a causa del conflicto armado.

En ese sentido se han identificado los siguientes elementos que resultan relevantes para profundizar en este acápite;

- i. Según el Informe de gestión de la Unidad de Gestión para las Víctimas, a corte de 31 de diciembre de 2024, 468 sujetos que buscan acceder al programa de reparación colectiva, pertenecen a comunidades y pueblos indígenas. De los sujetos de reparación colectiva que logran el Plan Integral de Reparación Colectiva-PIRC, tan solo el 0.8% representa avances para comunidades étnicas en general (es decir, sin establecer cuál ha sido el avance real para los pueblos indígenas). Asimismo, frente al proceso de restablecimiento del derecho al retorno, reubicación o integración local de las personas víctimas de desplazamiento forzado, no se relacionan resultados en cifras enfocados

⁷ Reparación que tanto en su "alcance y contenido, deben ser consultados" (España Enríquez, 2020)

⁸ Rutas enmarcadas en el decreto 1448 de 2011, decreto 4633 de 2011 y Ley 2343 de 2023. Donde se establece la necesidad de medidas integrales de reparación integral siendo para los pueblos indígenas; "el restablecimiento del equilibrio y la armonía"

en pueblos indígenas (*Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, publicado en 2025*).

- ii. En el marco de la I sesión mixta CNTI 2025, la Unidad para la Víctimas reportó 34 procesos en implementación de reparación colectiva indígena, la mayoría de los casos se encuentran ubicados en Cauca, Putumayo, Cesar, Chocó, Guaviare, Magdalena, Nariño y Valle del Cauca. Así mismo, a la fecha hay 61 medidas de protección en trámite relacionadas con 57 comunidades indígenas. Estas cifras requerirán de mayor análisis y profundidad.

Las cifras señaladas se enmarcan en una dificultad elemental: los planes de retorno o reubicación para avanzar en la reparación colectiva dependen de la seguridad jurídica adelantada a través de los procesos de formalización (de la ANT). Sin la debida coordinación de las acciones institucionales se ve comprometida la recuperación y reparación integral del tejido social, cultural, espiritual de los pueblos indígenas en los territorios.

- iii. Por último, cuando se traslanan solicitudes de los pueblos indígenas para formalización y restitución, contrario a acelerar el proceso para buscar la urgente protección, ambos se ralentizan. Los procesos de restitución son suspendidos hasta que la ANT resuelva de fondo la situación territorial. Ello, evidencia una grave desatención y deficiente articulación entre la URT y la ANT como entidades encargadas de garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

En ese sentido, la CNTI propuso y concertó:

1. La participación de la CNTI de manera permanentemente a las mesas sectoriales de víctimas, de las cuales participa UARIV, la URT y la ANT para generar recomendaciones, y mejorar el seguimiento y el monitoreo de lo que allí sea acordado.
2. La participación permanente de la UARIV en las sesiones de la CNTI con el objetivo de buscar rutas conjuntas que superen los obstáculos identificados, y garantizar una articulación interinstitucional que supere las brechas en el avance en la reparación integral.
3. Se establecieron mesas de trabajo conjuntas, con el objetivo de: i) identificar la concurrencia de casos entre la ANT, la URT y la UARIV, ii) fortalecer y proponer acciones conjuntas entre la ANT y la URT tendientes a la formalización
4. Escenarios de diálogo con el Ministerio de Agricultura, para aportar elementos a la identificación de problemáticas estructurales que afectan los procesos de

formalización y de restitución de derechos territoriales que permitan ajustar los procedimientos existentes bajo enfoques diferenciales indígena y de víctimas

5. Espacios de diálogo con la URT y los Jueces de restitución de tierras, en los que se identifiquen elementos que permitan habilidad en el cumplimiento de las órdenes judiciales emitidas en el marco del proceso de restitución

Profundizando en el seguimiento a los procesos de restitución, que lidera la Unidad de Restitución de Tierras, se han identificado graves **falencias e incumplimientos frente a las medidas de reparación, medidas cautelares, y la atención de la ruta étnica. Siendo esto un retroceso para la paz que promueve procesos de re victimización a los pueblos indígenas.** Con el agravante de que esta política pública establecida en el Decreto Ley 4633 de 2011, tiene vigencia hasta el 2031.

La Unidad de Restitución de Tierras ha manifestado en el marco de la CNTI que las principales dificultades son: i) la reconfiguración del conflicto armado, dado que se elevan los costos de la implementación de la etapa administrativa ii) las inconsistencias en la información de los sistemas de georreferenciación y delimitación territorial, que dificulta la identificación precisa de los territorios étnicos iii) Y dificultad para identificar los ocupantes del territorio que a su vez limita la garantía de los derechos territoriales de los mismos en la etapa judicial ^{9iv} por último, a estos desafíos se suma la falta de personal multidisciplinario con enfoque étnico-territorial y la escasez de despachos judiciales especializados en restitución de tierras.

En la CNTI, desde 2022 se evidenció la existencia de por lo menos 578 solicitudes en la URT, de las cuales solo 18 se reportaban con sentencias expedidas (sin información de cuantas se hicieron efectivas). Pese a que se ha concertado una Estrategia de Aceleración para la Restitución de Derechos Territoriales indígenas y en 2024 el 33% de los acuerdos suscritos en esta línea temática, se enfocaron en el rezago (sin que se vean afectadas las nuevas solicitudes), no ha sido posible tener un avance contundente.

En esta estrategia se buscaba atender 267 solicitudes identificadas en rezago a corte de diciembre de 2022, que implicaba atender cerca de 89 solicitudes por año para finalizar el rezago en cuatro años. Sin embargo, como muestra la siguiente tabla, el avance entre 2023 y 2024 con respecto a este universo es de tan solo el 28.4%:

⁹ La entidad, ha señalado en informes entregados a la CNTI, que, articulado a la dificultad para identificar los ocupantes, los conflictos que ya se evidencian en el territorio entre los mismos, requieren mayor acción preventiva y nuevos espacios de resolución de conflictos.

Tabla No. 4. Porcentaje de demandas radicadas por la URT en 2023 y 2024 con corte a diciembre 2024

Rezago identificado a 2022	Demandas radicadas por vigencia	
	2023	2024
	45	37
% Avance	Frente al total de 267 hay un avance de 82 lo que refiere a un avance porcentual de 30%	

En lo que respecta al seguimiento de las Medidas Cautelares para el año 2024, la URT precisa que actualmente se cuenta con 39 Medidas Cautelares a favor de comunidades indígenas, de las que se identifican 69 órdenes dirigidas al cumplimiento de procesos de formalización y seguridad jurídica, de las cuales 15 se encuentran atendidas y 54 se encuentran en proceso. De estas últimas, el avance es del 0%, puesto que no se han adelantado acciones para su cumplimiento. Frente a las acciones relacionadas con la ruta étnica de protección, para el año 2024, también es evidente el incumplimiento, de las 693 órdenes requeridas por la URT, solo se han cumplido 12 y 1 parcialmente cumplida, representando tan solo el 1.8%.

Lo anteriormente mencionado, requiere ser abordado y articulado a las respectivas garantías presupuestales. Desde el 2024 la CNTI suscribió acuerdos para revisar la ejecución presupuestal destinada al avance de estos procesos, dado que a la fecha los recursos de la entidad no se encuentran diferenciados por etapa. Se solicitó a la URT señalar clara y detalladamente; primero, los alcances de su ejecución presupuestal en cada una de las fases (Estudio Preliminar, Informe de Caracterización, Registro y Demandas Radicadas); segundo, la ejecución presupuestal de la etapa judicial, incluidas las Medidas Cautelares; y tercero, el porcentaje correspondiente a pueblos indígenas de su recurso general asignado para la vigencia.

Conforme a la información remitida por la URT, se asignó 17.874.316.046 para pueblos indígenas, recurso que fue ejecutado en un 98%, como muestra la siguiente tabla. Este recurso incluye funcionamiento de contratación, convenios, tiquetes comisiones realizadas y operación logística:

Tabla No. 5. Recurso presupuestal asignado vs. Ejecutado para pueblos indígenas en la URT 2024

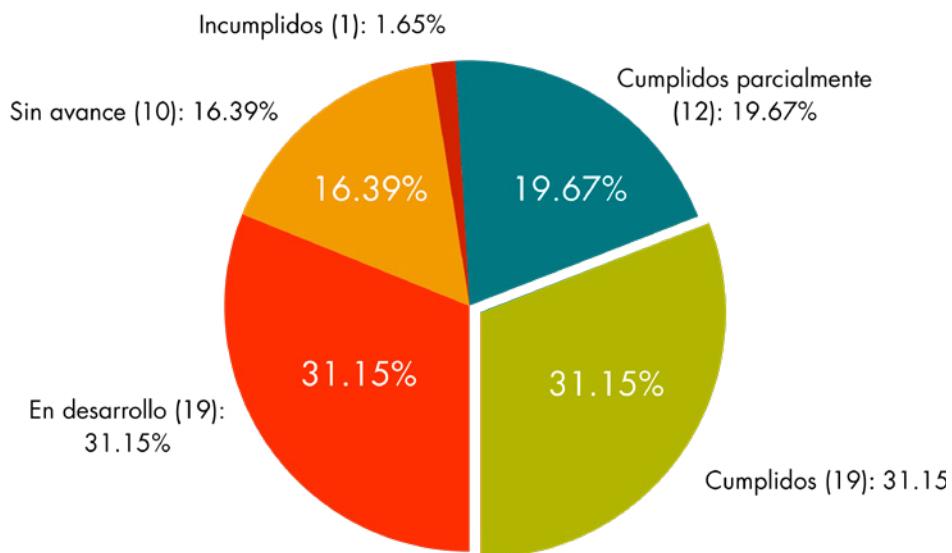
Presupuesto asignado para la atención a pueblos indígenas 2024 - URT	Presupuesto ejecutado 2024 URT
17.874.316.046,82	17.692.840.694,57

Frente a este total de recursos, tan solo el 13% está destinado a gastos de la etapa administrativa (estudios preliminares, caracterización y cumplimiento de órdenes) con suma de \$2.404.573.243,83. De este monto el 9% se destinó a atender acciones de casos de 2023. Sin embargo, la ejecución de estos recursos no se encuentra desagregado con todas las etapas de la ruta de restitución (judicial, administrativa y posfallos) para realizar una revisión más exhaustiva y determinar si el recurso da garantía efectiva al avance de los casos por vía de restitución.

Consideraciones en el balance general de la suscripción de acuerdos:

De los acuerdos suscritos para restitución, el 16% se encuentran sin avances suscritos principalmente en el año 2020 y 2022. De allí es importante resaltar que estos acuerdos son permanentes, y buscan articular a las organizaciones y pueblos indígenas con las direcciones territoriales y subcomités de restitución, para la revisión del estado de avance y ejecución de los diferentes procesos adelantados en el marco de sus funciones legales, misionales e institucionales en las regiones.

Gráfico 2. Estado general de acuerdos, Recuperación y Reparación Integral a corte de Julio 2025.



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

Frente a la amplitud de los acuerdos en desarrollo, que corresponden al 31%, son de seguimiento continuo a la efectiva implementación de la política pública de restitución, a través de las matrices de gestión étnica, ruta étnica de protección, ordenes de medidas cautelares y judiciales de las sentencias de restitución de derechos territoriales a través de indicadores y metas trazadas para cada anualidad. Así mismo para promover estos avances se han desplegado dos estrategias fundamentales:

- Mayor asignación de jueces étnicos de restitución para descongestionar y agilizar los procesos en etapa judicial
- Articulación entre la ANT y la URT para avanzar en la seguridad jurídica que permita avanzar en los procesos de reparación integral y buscar acciones conjuntas para activar de manera ágil las medidas protección

Frente a esta línea, si bien se ha abordado especialmente desde la restitución, el trabajo a continuar es fortalecer su articulación con la ANT, la UARIV y demás procesos con otras entidades del estado que garantizan los derechos fundamentales y territoriales. Para ver estos derechos en la integralidad, se requiere aunar esfuerzos, recursos y promover su adecuada implementación en los Pueblos Indígenas.

Garantías Institucionales para el Auto-Reconocimiento

El derecho al auto-reconocimiento, constituye para los pueblos indígenas una expresión fundamental de la autodeterminación y la autonomía. La materialización de este derecho exige que **el Estado garantice mecanismos de coordinación efectivos y respetuosos con las estructuras propias de gobierno indígena y en respeto a la integridad territorial**.

El Ministerio del Interior ha suscrito acuerdos en la CNTI, para operativizar este derecho a través de instrumentos como el registro de autoridades (que conforme a la concepción de la institución habilita la interlocución formal entre el gobierno nacional y los pueblos indígenas)¹⁰, los estudios etnológicos (que reafirman la existencia de una comunidad), los conceptos previos (que evalúan el impacto de medidas externas) y los auto-censos (para la caracterización interna de los resguardos).

Estas formas establecidas por la estructura del Estado, pese a ser herramientas que en teoría deberían ser progresivas, su implementación ha estado marcada

¹⁰ Este auto reconocimiento ante esta entidad, además de habilitar la interlocución, permite a los pueblos indígenas a acceder de manera diferencial a servicios básicos como la salud y la educación.

por graves deficiencias. Y aunque el auto-reconocimiento o autoidentificación constituye el criterio principal para determinar la condición indígena —tanto a nivel individual como colectiva—, en la práctica, las limitaciones en el registro estatal de este reconocimiento han restringido el acceso efectivo a derechos territoriales, de autodeterminación, así como de derechos fundamentales.¹¹

En 2024 se evidenció un incumplimiento sistemático por parte de Ministerio del Interior, resaltando lo siguiente:

- i. Ausencia de datos consolidados: falta de información confiable sobre el total y el rezago de las solicitudes de registro de autoridades, auto censos y estudios etnológicos.

En el caso del registro de autoridades: De 273 solicitudes, no es posible determinar cuántas fueron efectivamente atendidas, según la información proporcionada a cierre de 2024. Frente a los estudios etnológicos, si bien para 2023 se identificaron 450 solicitudes pendientes, la cifra de 2024 se presume es muy superior.

- ii. La falta de un diagnóstico y rutas de efectiva atención: la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías (DAIRM) no ha presentado un plan de acción para diagnosticar el estado real de las solicitudes e implementar rutas para su efectiva atención.

En el marco de la CNTI se suscribieron acuerdos de metas anuales (220 estudios etnológicos en 2024, por ejemplo) que han sido reiterativamente incumplidos. Se han suscrito acuerdos para generar espacios de dialogo con el Ministro y Viceministro, del Ministerio del Interior y del Ministerio de Agricultura, para atender de manera inmediata la situación que atraviesa esta institución, siendo este también incumplido.



¹¹ Esta situación ha sido reconocida por la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que, reafirma el principio del auto-reconocimiento como base esencial para el goce de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

A corte de julio de 2025, esta cartera, presentó en el marco de la sesión CNTI, un informe que actualiza el rezago, solo para dicha vigencia. De la siguiente manera:

Tabla No. 6. Balance de solicitudes sin atender (en rezago)¹² de la vigencia 2025 identificadas por el ministerio del interior a corte de julio 2025

Procedimiento	Solicitudes	Solicitudes Tramitadas	Rezago
Atención registro de autoridades	2.595	726	1.869
Cargue de censos	2.595	611	1.984
Registro de asociaciones	720	437	283
Estudios etnológicos	700	10 (7 programadas con visita y 3 atendidas efectivamente)	690

Frente a esta crisis, y los altos números presentados en la tabla anterior, la propuesta del Ministerio se ha limitado a mejoras técnicas (un nuevo sistema de recepción) y posibles convenios con universidades (para estudios etnológicos). Esta respuesta es insuficiente ante el reiterado incumplimiento y la negativa a reconocer el universo total del rezago, no solo las cifras de 2025. Para la CNTI, estos ajustes no constituyen una acción ágil ni estructural. Así mismo, se resalta la urgencia del pronunciamiento y seguimiento por parte de los organismos de control.

Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos

El 61% de los acuerdos suscritos con Ministerio del Interior se encuentran incumplidos, tal como muestra la siguiente gráfica:

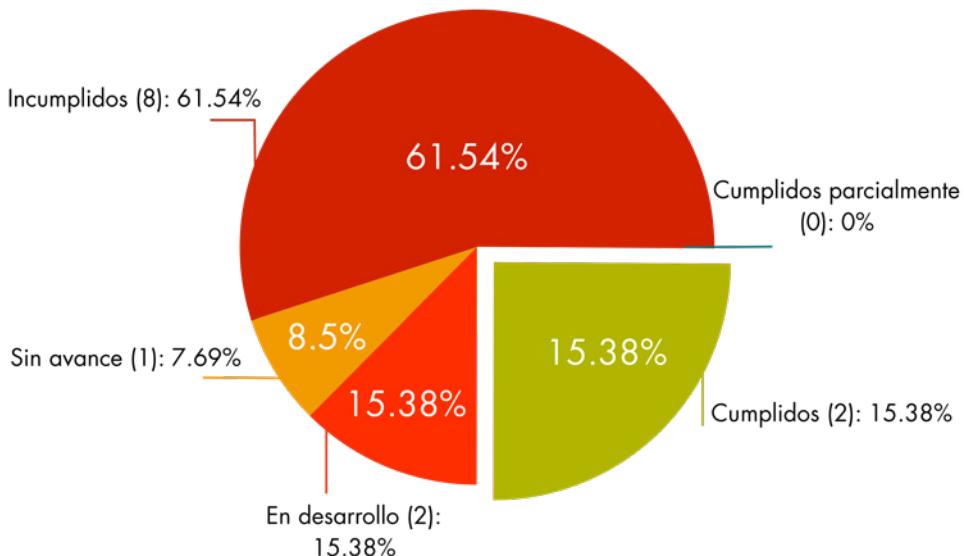


¹² Es decir, superó el tiempo razonable para ser atendida

Gráfico 3. Estado de cumplimiento de los acuerdos suscritos con ministerio del interior a corte de julio 2025.

Estado de cumplimiento de los acuerdos de tipo: Garantías institucionales para el autorreconocimiento

Acuerdos firmados desde el 2009



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

Estos acuerdos fueron suscritos en 2023 y 2024 para ejecutar un plan de descongestión, de lo cual se señala que, no es claro el personal que atiende las solicitudes de los pueblos indígenas y no es eficiente los sistemas internos de la entidad para clasificar y atender las solicitudes. A 2025 es urgente revisar el funcionamiento de la dirección de asuntos indígenas, rom y minorías del ministerio del interior, y la atención a las solicitudes de los pueblos indígenas, dado que estos incumplimientos señalados colocan en alerta una dependencia raquíctica que resulta ser fundamental desde las estructuras del estado, para reconocer la autonomía y autodeterminación indígena.

A modo de conclusión, si bien para los pueblos indígenas estas formas occidentales de reconocimiento (desarrolladas en las funciones y procedimientos del Ministerio del Interior), no determinan la existencia de la diversidad de sistemas jurídicos y de conocimientos de los pueblos indígenas, sí desconoce y obstacu-

liza su ejercicio en el marco del Estado plural. Instrumentos como los conceptos previos y los estudios etnológicos, al no realizarse con la coordinación de las autoridades y los pueblos indígenas, afectan negativamente los derechos fundamentales y consuetudinarios.

Derechos Bioculturales - Derechos Indígenas sobre la Naturaleza

El derecho del uso, manejo y conservación de los territorios es inherente a los derechos territoriales indígenas. La concepción de territorio amplio para los pueblos indígenas, es un entramado de relaciones vivas, espirituales y culturales, un ordenamiento natural y ancestral. En otras palabras, los derechos territoriales indígenas, configuran los derechos bioculturales, por tanto, **el abordaje jurídico y socioambiental desde la institucionalidad, debe propender por una lectura pluralista, que reconozca, respete y fortalezca los sistemas de vida indígenas para el pleno goce del derecho a la vida.**

Desde esta perspectiva, se han identificado elementos que deberán ser profundizados:

- i. La exclusión de rondas hídricas (franjas de protección de ríos y quebradas) en los actos administrativos de constitución, saneamiento y ampliación de resguardos indígenas. Para el Estado la exclusión de lo que es denominado rondas hídricas, se debe a que es un recurso de uso público, y por tanto es de dominio del Estado. Sin embargo, esta percepción no dialoga con los derechos colectivos, los sistemas de conocimiento indígena y el principio de coordinación con los pueblos indígenas como autoridades ambientales.

El agua, en las normas de origen, constituye la sangre del territorio, orienta el orden natural, da vida y mantiene la estabilidad del entorno; es el canal que comunica las fuerzas positivas y negativas del universo, elemento esencial para mantener la armonía entre el enfriamiento y el calentamiento de la Tierra. Su nacimiento en las montañas hasta su encuentro con el mar -la madre de todas las aguas del universo- enlaza el plano físico y espiritual, simboliza el ciclo de la vida humana y el tránsito de lo material, hacia lo espiritual. Dentro de la cosmovisión indígena, las aguas poseen género, edad y espíritu. Reconocerle su carácter sagrado es reconocer que el agua tiene vida, y es parte fundamental del orden espiritual que regula lo natural.

Desde esta comprensión, el agua no necesita ser ordenada, su orden ya fue establecido en la Ley de Origen, es entonces, la sociedad humana la que debe reorganizarse para vivir en armonía con el agua. **Los ríos, las lagunas, el mar y las aguas (incluso subterráneas) forman parte integral del territorio y**

no pueden ser tratados como simples recursos. Alterar su curso, repre-sarlas o contaminarlas constituye una transgresión al orden natural que sostiene la vida.

- ii. Las figuras ambientales impuestas en los actos administrativos de formalización de territorios indígenas. En los actos administrativos emitidos por la ANT, se incluían de forma arbitraria figuras como las OMEC (Otras Medidas Efectivas de Conservación Basadas en Áreas), que, a través de su gestión, la entidad logra medir las contribuciones a la conservación de la biodiversidad. Sin embargo, dichas contribuciones se deben determinar desde las formas propias de gobernanza de los pueblos indígenas en los diferentes territorios y territorialidades, bajo la única figura territorial colectiva de resguardo.
- iii. La superposición de sitios Ramsar (humedales de conservación y/o en uso racional) con las solicitudes de constitución o procesos de ampliación de territorios colectivos indígenas. La ANT recientemente ha excluido estas zonas de los actos administrativos, a pesar de que existen precedentes de resguardos ya formalizados que incluyen zonas Ramsar en su interior. Esta decisión es regresiva y viola el principio de integralidad territorial, ya que fragmenta los territorios y limita gravemente el ejercicio de la autonomía y el autogobierno indígena. Finalmente, este deberá ser un tema a profundizar.

Atendiendo a lo anterior, en 2024 se lograron dos acuerdos importantes:

1. Que la ANT no incluya figuras como las OMEC en los actos de formalización de territorios indígenas, asegurando así la libre autodeterminación y el gobierno propio de los pueblos.
2. Que las organizaciones indígenas presenten ante el Consejo Directivo de la ANT (instancia de la institución que aprueba la emisión de los actos administrativos) una propuesta relacionada al componente ambiental con enfoque indígena, que contenga elementos de biodiversidad y cambio climático.

Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos.

Los acuerdos suscritos en la CNTI, han impulsado la actualización de guías, metodologías y lineamientos en el Ministerio de Ambiente, con el objetivo de incluir la perspectiva indígena e implementar la coordinación con las autoridades indígenas¹³, específicamente en la Función Ecológica de la Propiedad contenido en los procesos de ampliación y saneamiento (que adelanta la Agencia Nacional

¹³ Conforme al decreto 1275 de 2024, Por el cual se establecen las normas requeridas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental y el desarrollo de las competencias ambientales de las autoridades indígenas y su coordinación efectiva con las demás autoridades y/o entidades

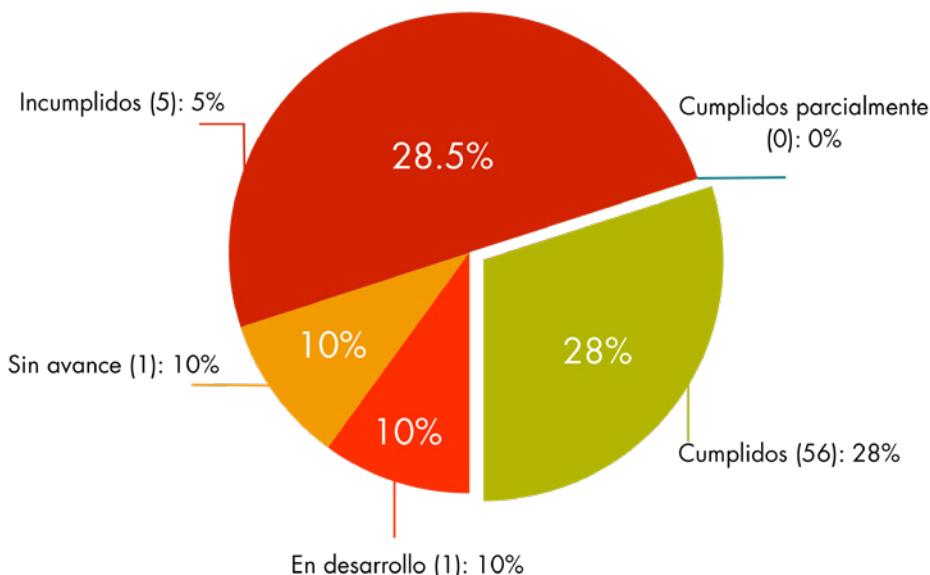
de Tierras). Así mismo se han logrado acuerdos para el posicionamiento indígena frente a la agenda global ambiental y la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosque en el 2017; y por último se ha impulsado la creación de la Comisión Nacional Ambiental Indígena.

Estos temas muestran el siguiente estado de seguimiento:

Gráfico 4. Estado de cumplimiento general de los acuerdos suscritos para derechos bioculturales y derechos sobre la naturaleza a corte de julio 2025.

Estado de los acuerdos de cumplimiento de tipo: derechos bioculturales – Derechos indígenas sobre la naturaleza

Acuerdos firmados desde 2009



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

34

En esta línea, más que detenernos en el seguimiento de acuerdos uno a uno, dado este es un tema transversal al acceso, cuidado, uso y al ejercicio de las diferentes relaciones que mantenemos los pueblos indígenas con el territorio, se resalta lo siguiente:

- El enfoque diferencial debe ser acogido en todas las entidades, en este caso, en el ministerio de ambiente, donde no se tiene un enfoque indígena que dialogue con los sistemas propios.
- Se deberá debatir los bienes de uso público y las exclusiones realizadas por la ANT, dado que estas decisiones deben ser en coordinación con los pueblos indígenas.
- La conexión de los pueblos indígenas con el territorio, es material e inmaterial, incluye el subsuelo y el espacio magnético, estas formas de relación deben protegerse ya que de ellas depende los derechos fundamentales, conexos o dependientes a la posibilidad de uso cuidado y administración de los recursos naturales.

Mecanismos propios y estándares para la resolución de conflictos

El ejercicio de los derechos que tenemos los pueblos indígenas sobre nuestros territorios tradicionales y ancestrales es en muchas ocasiones disputado por distintos actores privados y públicos con intereses sobre estos y sus recursos naturales. Tras siglos de políticas de asimilación, despojo y colonización, los conflictos territoriales que en este marco afrontamos en la actualidad los distintos pueblos y comunidades indígenas en el país, han de ser abordados y resueltos atendiendo a la superación de las brechas que en el país se mantienen en la debida identificación y demarcación de los territorios ancestrales y tradicionales, así como en la garantía y protección de los legítimos derechos de propiedad, posesión y autonomía territorial que tenemos los pueblos indígenas.

El abordaje de tales conflictividades debe partir por **reconocer y aplicar los sistemas jurídicos e instituciones propias de los Pueblos Indígenas**, así como atender a las normativas legales y reglamentarias que establecen mecanismos de coordinación entre sistemas jurídicos. En este sentido vemos pertinente resaltar la importancia de la implementación del capítulo étnico enmarcado en el Acuerdo Final de Paz y el avance que hemos posicionado desde el Plan Nacional de Desarrollo, en los lineamientos y herramientas para la atención, prevención y solución de conflictos territoriales, socioambientales, interétnicas, intraétnicos e interculturales enfocados en los estándares internacionales de protección de los derechos territoriales y la protección a la autonomía y Jurisdicción Especial Indígena:

- El Decreto Ley 902 de 2017, en su artículo 22, busca establecer lo que no puede hacer parte del cumplimiento a la paz, en tanto que consisten en una deuda histórica pendientes de formalización, así como lo que no puede ser

entregado a otros sujetos de reforma agraria; y lo que aduce en su artículo 55 el cual establece el deber de concertar los mecanismos elementos para la prevención y gestión de los conflictos.

- El Acuerdo IT1-7 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, busca abordar de manera amplia, estos temas de conflicto, desde una perspectiva indígena. A través de la concertación de “lineamientos y herramientas para la prevención y solución de conflictos territoriales y socioambientales interétnicos e interculturales. Teniendo en cuenta sus usos y costumbres, ley de origen, derecho mayor, ley natural y todas las normas establecidas en el Bloque de constitucionalidad”.

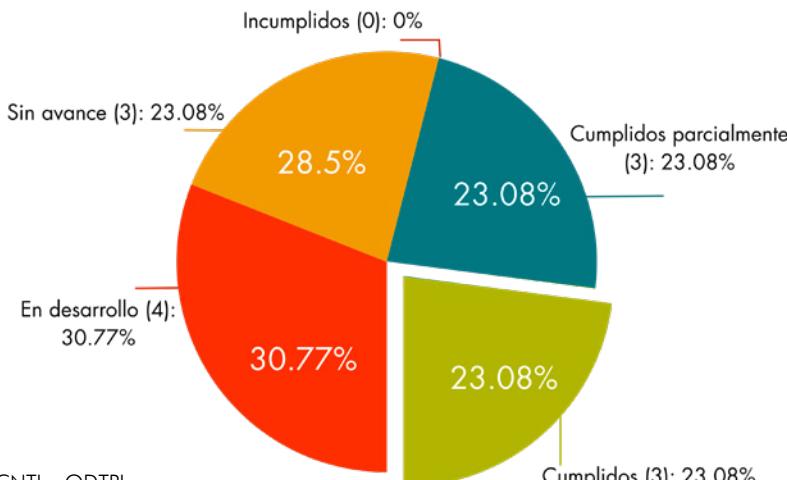
En ambos escenarios, ha sido fundamental comprender; por un lado, **la integralidad de la implementación del Acuerdo Final de Paz**, que tenga en cuenta las dimensiones materiales e inmateriales de los territorios de los Pueblos Indígenas, así como la debida articulación interinstitucional que dicho enfoque exige para el diálogo y la coordinación con las autoridades indígenas; y por otro, las **efectivas garantías de las salvaguardas** ya establecidas. Lo que supone para el Estado un reto importante en esta materia.

Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos.

Desde un balance mas general, desde 2009 se han suscrito 13 acuerdos, los cuales se encuentran en el siguiente estado:

Estado de los acuerdos de cumplimiento de tipo: Mecanismos propios y estándar para la resolución de conflictos

Acuerdos firmados desde 2009



En el seguimiento de estos, especialmente de los acuerdos sin avances y cumplidos parcialmente, se resalta:

- La dificultad persistente para identificar los conflictos con enfoque indígena de forma organizada, consolidada, y actualizada, que permita construir rutas claras de gestión y de seguimiento.
- La falta de articulación interinstitucional para prevenir y gestionar los conflictos territoriales.

Para concluir, los retos frente a este bloque temático son amplios, de orden conceptual, metodológico, político y administrativo.

“Acuerdo Final de Paz”

Si bien el Acuerdo Final de Paz establece diferentes instrumentos para su implementación, y contiene el capítulo étnico, éste no se ha abordado desde la integralidad del territorio que supere efectivamente las deudas históricas del Estado Colombiano con los pueblos indígenas. **Conforme al mandato de los pueblos indígenas, este acuerdo debe recuperar, formalizar, reconocer y proteger los territorios ancestrales que fueron despojados a causa del conflicto armado y de grandes intereses económicos.** Ello se debe lograr a través de rutas especiales y una política pública conforme a los estándares de derecho que dé cuenta del punto 1 el para el acceso y la formalización.

En el año 2024, en el marco de la CNTI, se solicitó al Ministerio de Agricultura y a la Agencia Nacional de Tierras (ANT), socializar ¿De qué manera (a través de qué medidas, estrategias o mecanismos) se viene cumpliendo con los derechos y las salvaguardas que establece el Capítulo Étnico del AFP para la implementación de la política de acceso y formalización prevista en su punto 1?

Adicionalmente, dada la incongruencia de los datos reportados en la CNTI, contrastados con información pública en el SIPO, así como en los escenarios de audiencias públicas de avance, reportes de la IEANPE, se solicitó al Ministerio de Agricultura y a la ANT unificar las cifras de reporte, diferenciando lo que es paz y lo que corresponde a las obligaciones institucionales por ley.

En el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz, conforme a lo que registra el SIPO para el punto 1 de Reforma Rural Integral (RRI), el Pilar 1.1 relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso del suelo cuenta con dos estrategias: (1) Acceso a la tierra y (2) Uso del suelo y gestión catastral, cada una con sus respectivos indicadores de seguimiento, de los cuales nos permitimos abstraer algunos:

El indicador A.E.1 porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas (2017-2028). Actualmente reporta un avance del 57%. Sin embargo, el funcionamiento del Fondo de Tierras carece de un inventario confiable que permita diferenciar qué tierras corresponden a los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo de Paz y cuáles no. Asimismo, se han identificado obstáculos significativos para determinar con precisión los predios ya adjudicados a través del fondo, los que cuentan con registro, y aquellos previstos para adjudicación a pueblos indígenas, muchos de los cuales no tienen ubicación ni caracterización. Esta falta de información y trazabilidad está incidiendo directamente en la calidad y la transparencia del avance reportado en este y en otros indicadores relacionados, como el siguiente.

Indicador A.E.2, el cual mide el porcentaje de las solicitudes priorizadas de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación y medidas de protección resueltas efectivamente con cargo al Fondo de Tierras, el cual a la fecha reporta un avance del 0%. Sin embargo, en el informe sobre la ejecución y avance del plan operativo para comunidades indígenas de la DAE Vigencia 2024, entregada a la CNTI, se reporta para estos indicadores el siguiente avance:

"La constitución de 36 constituciones en los departamentos de Antioquia, Caldas, Caquetá, Cauca, Córdoba, Huila, La Guajira, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca con una extensión de 79.259HA + 9692M2, beneficiando a 10.211 personas. La ampliación 22 Resguardos en los departamentos de Antioquia, Amazonas, Casanare, Cauca, Cesar, Huila, Magdalena, Nariño, Putumayo, Vaupés y Valle del Cauca con una extensión 302.454HA + 8374M2, beneficiando a 57607 personas" (reporte ANT – DAE vigencia 2024)

La diferencia de los reportes genera confusión y pone de presente que las solicitudes que se han adelantando desde la Agencia, no responden a una ruta especial para el Acuerdo de Paz, y tampoco da claridad sobre el uso del Fondo de Tierras creado para este fin.

38

Así mismo en el seguimiento y monitoreo de acuerdos de la CNTI, se ha identificado que no hay una adecuada articulación inter- institucional e incluso intra- institucional; por dar un ejemplo enunciativo, ya que esta una de las principales alertas reiterativas en el seguimiento, como CNTI no se ha logrado dialogar de forma adecuada y consistente con la Dirección de Administración de Tierras de la Nación de la ANT, dirección que coordina las fuentes de alimentación de este Fondo de Tierras.

Ahora bien, frente al índicador A.E.9. que mide el porcentaje de resguardos indígenas constituidos, ampliados y saneados, y títulos colectivos expedidos (2017-2026), actualmente registra un avance del 55.20%. De lo cual la ANT reporta "36 constituciones en los departamentos de Antioquia, Caldas, Caquetá, Cauca, Córdoba, Huila, La Guajira, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca con una extensión de 79.259HA + 9692M2, beneficiando a 10.211 personas. Y la ampliación 22 Resguardos en los departamentos de Antioquia, Amazonas, Casanare, Cauca, Cesar, Huila, Magdalena, Nariño, Putumayo, Vaupés y Valle del Cauca con una extensión 302.454HA + 8374M2, beneficiando a 57607 personas. Sin embargo, no se señala cuales son dichos resguardos para poder realizar un contraste de seguimiento frente a las metas establecidas por ejemplo en el PND 2022-2026. Frente a este último se reportaron 48 constituciones y 36 ampliaciones" (reporte ANT – DAE vigencia 2024). Este reporte sin ser desagregado por resguardo y definición de predios adquiridos y/o comprados no permite un seguimiento real y riguroso a nivel territorial.

Los índicadores A.E.10 Porcentaje de resguardos indígenas de origen colonial y/o republicanos clarificados y/o reestructurados (2017-2026) y A.E.11 Porcentaje de territorios indígenas ancestrales y/o tradicionales con medidas de protección para su delimitación o demarcación (2017-2026), se encuentran en 0%. Cifra que es preocupante, dado el reiterativo incumplimiento de metas frente a la seguridad jurídica y protección de los territorios indígenas. Adicionalmente, genera dudas ya que, según la información allegada por la ANT con corte a diciembre de 2024, para estos dos indicadores se reflejan pagos de \$4.784.495.659,83 (Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) –Agencia Nacional de Tierras. Año 2024).

Otros indicadores como el A.E.13 Porcentaje de hectáreas solicitadas a 2017 que han sido formalizadas, dificultan aún más el seguimiento ya que la fórmula de este indicador es general para la población étnica; afros, rom, campesinos e indígenas.

Los avances de la paz no solo son confusos a nivel de indicadores, sino también en términos presupuestales. En el proyecto de inversión "Implementación del programa de legalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel nacional" (BPIN 2018011000219), no se diferencia una asignación presupuestal específica para el cumplimiento del Acuerdo de Paz o la Reforma Rural Integral. Mientras que en el Plan de Acción general de la ANT registra un proyecto específico para el fortalecimiento de la Reforma Agraria y la Reforma Rural Integral BPIN (20230000000468), sin una distinción para los pueblos indígenas.

Conforme al seguimiento y monitoreo de los acuerdos suscritos en la CNTI, que buscan dar impulso a la implementación efectiva del Acuerdo Final de Paz (AFP), se señala que:

1. La finalización del inventario del fondo de tierras es un ejercicio urgente, que se presenta como cuello de botella para garantizar el acceso efectivo de los pueblos indígenas a los 3 millones de hectáreas conforme a lo pactado en el Punto 1 del AFP.
2. No son claras las acciones por parte de la ANT para garantizar la salvaguarda establecida en el artículo 22 del Decreto Ley 902 de 2017, la cual excluye del conteo del Fondo, los territorios que, al momento de la expedición del decreto se encontraban en proceso avanzado de formalización o ya bajo posesión material por parte de los pueblos indígenas.
3. Conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 902 de 2017, es indispensable que el Estado respete los derechos adquiridos sobre los territorios de posesión ancestral o tradicional, reconociendo la deuda histórica que persiste en relación con la formalización jurídica de estos territorios.
4. Los avances de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, han avanzado sin un enfoque indígena, conforme a las realidades territoriales de los pueblos indígenas de Colombia.

La garantía de la seguridad jurídica y material sobre los territorios indígenas no solo constituye un acto de justicia histórica, sino que es una condición esencial para alcanzar la paz territorial y garantizar el ejercicio pleno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En el marco de la CNTI este tema, no tuvo un cierre adecuado, dado que no se finalizó la última sesión del año por falta de garantías para un diálogo respetuoso de temas de alta complejidad, como lo es este. Aun conociendo que es fundamental para los pueblos indígenas resolver las dudas persistentes. A nivel general de implementación del acuerdo final de paz, se ha evidencia una baja implementación, una re-victimización de los pueblos indígenas y una reconfiguración del conflicto. Por tanto, es importante re establecer y actualizar las formas de implementación y medición de dichos avances. Aunque las acciones institucionales pueden contribuir funcionalmente a la paz, no es posible hacer un seguimiento riguroso de los compromisos, lo cual representa un riesgo significativo para la garantía de cumplimiento del Capítulo Étnico. Para los Pueblos Indígenas es retroceder en los derechos adquiridos, vulnerando las salvaguardas luchadas y concertadas para avanzar en la paz.

Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos

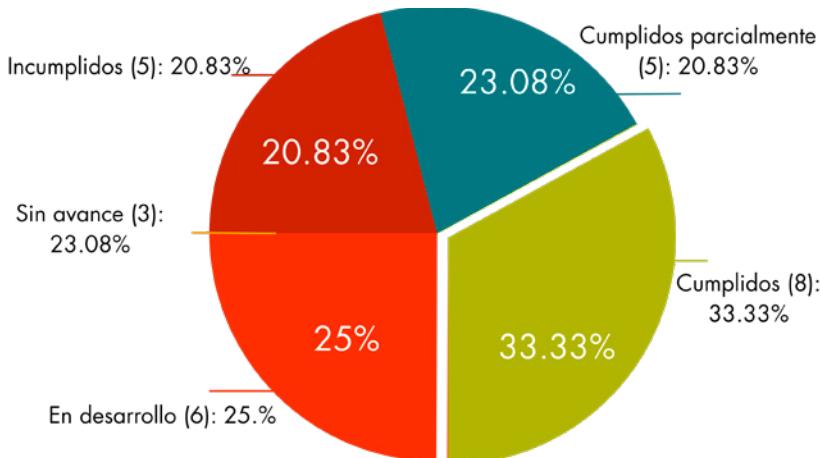
Desde 2018 la CNTI ha buscado impulsar la concertación de los instrumentos que implemente el acuerdo final de paz; como lo ha sido Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad (POSOPR) con la concertación de la guía indígena para su implementación, la cual tenía una ruta de trabajo en 2025 y sigue sin ser abordada a corte de julio 2025; se ha impulsado desde 2021 la finalización del inventario del fondo de tierras, el cual precise la naturaleza jurídica y física (con hectáreas de los predios), así como los criterios jurídicos y formas procedimentales para su ingreso y salida, señalando lo que es correspondiente a pueblos indígenas, con sus respectivos actos administrativos; así mismo se ha abordado la subcuenta indígena, que para 2025 fue reglamentada, sin embargo se está a la espera de su efectiva implementación; Por último se ha impulsado también desde 2021 rutas de trabajo para desarrollar el artículo 55 del Decreto 902 del 2017.

Es decir a pesar de los diferentes impulso que vienen desde 2021 a 2025, siguen sin tener resultados de implementación contundente. Incluso por dicha razón en 2021, se dio por primera vez en la CNTI, el registro de acta de desacuerdos dado que el enfoque diferencial no se encontraba reflejado en las acciones desplegadas por la ANT, especialmente en lo referente a los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.

Gráfico 6. Estado de cumplimiento general de los acuerdos suscritos en seguimiento al acuerdo final de paz (no tiene en cuenta los desacuerdos) a corte de julio 2025.

Estado de cumplimiento de los acuerdos de tipo: Acuerdo final de paz

Acuerdos firmados desde 2009



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

Frente a los acuerdos incumplidos, de los cuales registra en un 20%, refieren a la no concertación del FISO y RESO como herramientas de acceso. Desconociendo a su vez el proceso de formalización y recuperación desde la perspectiva de los pueblos indígenas. Ello deja entrever que la paz sigue avanzando sin la efectiva participación de los pueblos indígenas. De los acuerdos que se encuentran en desarrollo con un 25% para avanzar en 2025: i) el seguimiento a la entrega periódica de los actos administrativos del fondo de tierras ii) abordar la incorporación del enfoque étnico basado en los estándares de derechos territoriales indígenas en los municipios focalizados para las fases de formulación e implementación de los POSPR con presencia de comunidades y pueblos indígenas iv) indagar, hacer seguimiento – y re ajustar si es necesario- las cifras y formas de reportarlas en los diferentes contadores del gobierno. Así mismo se espera que de las distintas entidades y organismos de control que integran la CNTI, se comprometen a adelantar un análisis que contraste dicha información con el cumplimiento al capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz y el artículo 1, 18 y 22 del DL 902 de 2017.

Por tanto, es pertinente establecer a nivel político y técnico, cómo superar los hallazgos, cuellos de botella, e implementar efectivamente los enfoques indígenas para un despliegue urgente e integral del Acuerdo Final de Paz.

Garantías Institucionales y Orgánicas

Desde la estructura, misionalidad y funcionamiento de las entidades públicas, se debe garantizar el reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales indígenas. Este apartado incluye la adecuación y re diseño institucional como garantía del avance de los derechos territoriales indígenas, las garantías de funcionamiento de este espacio, el fortalecimiento y capacitación en enfoque diferencial de los funcionarios públicos para la adecuada interpretación y aplicabilidad de nuestros derechos fundamentales y territoriales como pueblos indígenas.

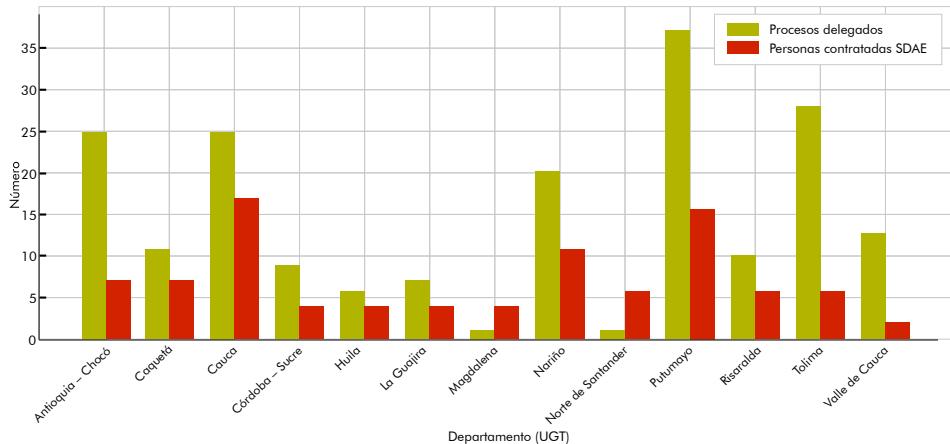
Para la vigencia 2024 se buscó avanzar en el fortalecimiento de los equipos técnicos encargados de avanzar en los procesos y procedimientos enmarcados en los derechos territoriales indígenas; especialmente se ha identificado esta necesidad en la Agencia Nacional de Tierras y Ministerio del interior. Entidades centrales -aunque no las únicas- para avanzar en la materialización de los derechos de los pueblos indígenas. La falta de personal, ralentiza los avances de las solicitudes de los pueblos indígenas, adicionalmente los procesos contractuales de contratación no cubren la activación operativa permanente de la entidad, y los términos de los contratos son por periodos muy cortos, aumentando la rotación del personal profesional, lo que no permite una curva de aprendizaje y empalmes adecuados

tanto de información, como de formación diferencial indígena y la articulación de los espacios representativos propios de interlocución.

Consideramos este tema estructural, dado que se requiere fortalecer las instituciones que tienen a cargo avanzar efectivamente en las políticas públicas, sentencias, y normas que reconocen y protegen a los Pueblos Originarios. **Históricamente han existido demoras en la administración pública para el avance efectivo de los derechos territoriales indígenas.** En las sesiones de la CNTI, las instituciones, han señalado, entre otros aspectos, la limitación humana y técnica, para avanzar de forma célere en los procesos de formalización y seguridad jurídica de los territorios indígenas. Estas demoras, suponen romper con los deberes internacionales de contar con procedimientos que cumplan con los tiempos razonables, exacerbando la vulneración de derechos y los conflictos territoriales.

La CNTI realizó un seguimiento mensual a la contratación de la ANT desde junio del año 2024 a junio del año 2025, donde se identificó una brecha importante en relación de las solicitudes, con el personal asignado para atenderlas, especialmente, en las Unidades de Gestión Territorial (UGT). Como muestra la siguiente gráfica (de muestra), departamentos como Putumayo, Tolima, Cauca, Antioquia - Chocó, Nariño, La Guajira, evidencian una alta concentración de asignación de solicitudes, que son atendidas por un bajo número de personas contratadas.

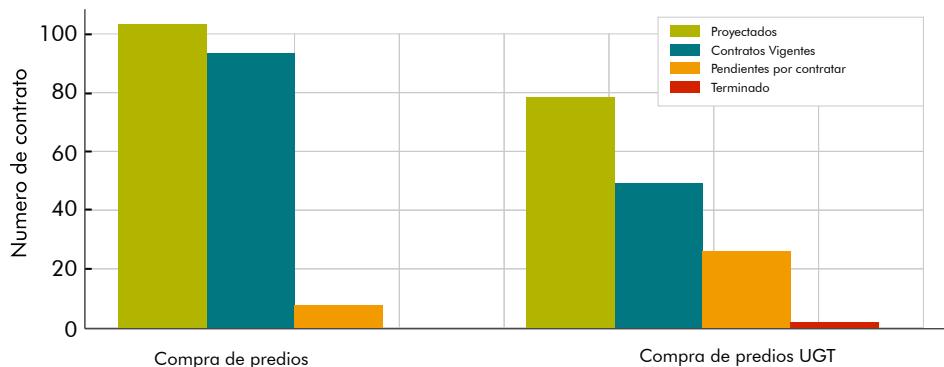
Gráfico 7. Procesos delegados a las UGT de la ANT (Subdirección de Asuntos Étnicos) en contraste del personal contratado para atender dichos procesos, a corte de junio 2025.



Gráfica elaborada por la CNTI – ODTPI conforme a los insumos entregados por la institución en seguimiento de los acuerdos suscritos.

Así mismo, como se señaló en el acápite anterior (seguridad jurídica y material), hay diferentes falencias en los procesos de compra de tierras de la ANT, que también presentan falencias en la contratación. En la siguiente gráfica se identifica, el estado general de contratación para este proceso:

Gráfico 8. Estado general de la contratación en la ANT a nivel central y de UGT a corte de junio 2025



Gráfica elaborada por la CNTI – ODTPI conforme a los insumos entregados por la institución en seguimiento de los acuerdos suscritos.

A nivel central, de los 102 contratos proyectados para este equipo, solo se han firmado 93 (correspondiente al 91%). Pero el mayor rezago ocurre en las UGT: donde se proyectaron 78 contratos y solo se han firmado 49, dejando 28 cargos sin contratar, lo que representa una brecha del 36%.

Por otro lado, Ministerio del Interior, también muestra un panorama alarmante (como se expone en la tabla 5), dado que el personal actual y el personal idealmente requerido para atender las solicitudes de los pueblos indígenas, presenta amplias diferencias, que requieren ser atendidas de manera urgente:

Tabla 7. Solicituds elevadas al ministerio del interior y personal requerido para atenderlas, conforme a datos de julio 2025 entregados por la institución a la CNTI

Solicituds identificadas de 2025	Número de personas a corte de julio 2025 que atienden las solicituds	Número de personas ideal requerido para atender efectivamente las solicituds
Estudios etnológicos: 700	5	350
Registro de autoridades y cargos de censos: 3.853	5	24
Registro de asociaciones: 720	5	5
Atención de consultas	2	5
Atención a acciones constitucionales	4	4
Total	21	388

Este balance deja en evidencia a una institucionalidad raquíctica que obstaculiza el reconocimiento de los pueblos indígenas. A nivel general esta tabla muestra que tan solo se encuentra contratado el 5% del personal requerido para que la entidad pueda atender las solicituds identificadas de la vigencia 2025.

Aunque en 2024 esta línea abordó temas de capacidad técnica y operativa institucional. La CNTI ha impulsado, procesos formativos y ciclos pedagógicos, divididos en dos grandes grupos: por un lado, a jueces de restitución y por otro a funcionarios públicos (tres acuerdos de estos se encuentran en desarrollo y uno sin avances). En 2024 se realizó un encuentro con jueces y magistrados de restitución, donde se identificaron los cuellos de botella y las buenas prácticas. Estas experiencias, han permitido profundizar en el derecho propio, derecho mayor, ley de origen, y otros contenidos temáticos jurídicos para dar un alcance interpretativo adecuado. Esto considerando que Colombia tiene un importante avance en el marco normativo y jurisprudencial que, sin embargo, se ha visto problematizado y truncado en su implementación.

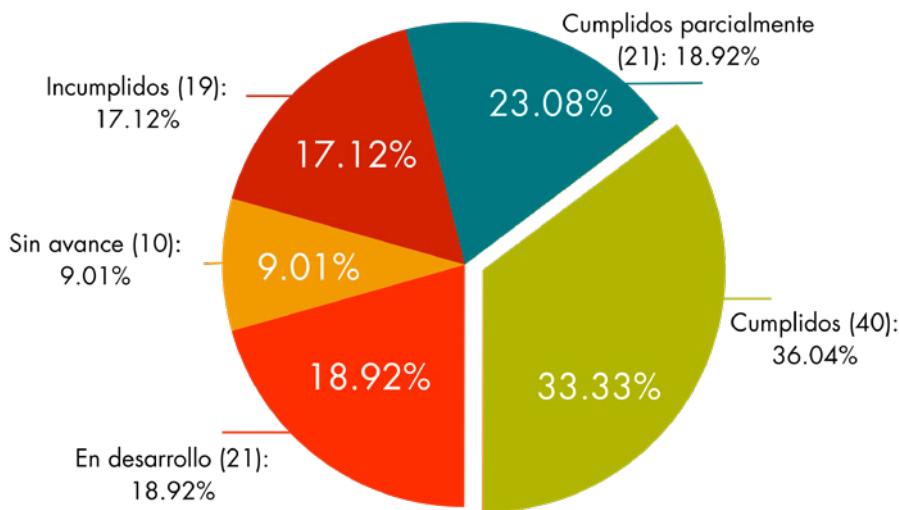
Así mismo se ha impulsado la adecuación institucional, de la Agencia de Desarrollo Rural y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con acuerdos en desarrollo, para crear dependencias indígenas para avanzar en la integralidad del reconocimiento territorial, los proyectos productivos, la formalización y seguridad jurídica. En el re diseño institucional, especialmente de la ADR, se debe garantizar una articulación efectiva entre la formalización del territorio y el impulso de proyectos productivos sostenibles, construidos desde la perspectiva propia de los pueblos indígenas (especialmente en los municipios PDET).

Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos

Gráfico 9. Estado de cumplimiento general de los acuerdos suscritos para derechos bioculturales y derechos sobre la naturaleza a corte de junio 2025 (SIMA)

Estado de cumplimiento de los acuerdos de tipo: Garantías institucionales y orgánicas

Acuerdos firmados desde 2009



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

Frete a los 19 acuerdos incumplidos, se destacan los siguientes retos:

- La importancia del fortalecimiento y funcionamiento de la CNTI, conforme a sus funciones, dado que esta debe ser activada en los primeros tres meses de cada año, como plazo máximo. Así mismo, el acceso a la información, como derecho fundamental y como un pilar enmarcado en el artículo 2 del decreto 1397 de 2024. Y por último las garantías de su funcionamiento permanente. Al no avanzar en estas condiciones mínimas, los pueblos indígenas no pueden realizar un seguimiento riguroso, ni proponer a tiempo temas o ajustes tendientes a la materialización de los derechos territoriales.
- La participación activa de todas las entidades y organismos de control en todo el desarrollo de las sesiones. Cuando no se encuentran hasta finalizar

la sesión, los compromisos, en especial aquellos que requieren fortalecer la articulación inter e intra institucional, quedan suscritos bajo una incertidumbre de su adecuada implementación conforme al direccionamiento político indígena.

- La reiterada e insuficiente contratación del personal, especialmente en la ANT, la URT, IGAC para fortalecer y adelantar los procesos indígenas en material territorial.
- Obstáculos reiterativos para la presentación de planes y rutas de rediseño institucional

En el balance tanto de la vigencia como en general de los acuerdos históricos, se evidencia un incumplimiento sistemático, que requiere activar vías jurídicas y otras instancias de diálogo y exigibilidad. Temas como la adecuación institucional es fundamental y transversal en diferentes acuerdos pactados con los pueblos indígenas y sus instancias representativas, en la implementación del acuerdo final de paz, en el efectivo desarrollo e implementación del plan nacional de desarrollo. Así mismo el fortalecimiento institucional es un reflejo de la agenda política y del compromiso del estado con los pueblos indígenas.

Adecuaciones Normativas y de Alcance Interpretativo

El avance efectivo de los derechos fundamentales y territoriales de los pueblos indígenas en Colombia exige que el Estado genere las adecuaciones normativas necesarias y monitoreo las acciones institucionales y judiciales, en pleno respeto a los derechos adquiridos y a los estándares de derecho.

En 2024, a partir de la sentencia de la Corte Constitucional, SU 288, la cual establece que el régimen especial de los baldíos en Colombia debe garantizar la protección constitucional de los bienes de la Nación y priorizar la asignación de estos territorios a trabajadores agrarios de escasos recursos, en coherencia con la función social de la propiedad, asegurando además el respeto y la protección de los territorios de posesión u ocupación ancestral de los pueblos indígenas.

En ese sentido la CNTI realizó espacios de dialogo, institucionales e indígenas, frente a dicha sentencia. En estos espacios se destacó una perspectiva clave: para los pueblos indígenas, los territorios que el Estado categoriza como baldíos son territorios ancestrales. Esta comprensión es central para las acciones desplegadas en el Plan de Recuperación que adelanta la Agencia Nacional de Tierras en cumplimiento de la sentencia.

Con ese objetivo, se suscribió un acuerdo, para que el Ministerio de Agricultura remita al Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural los elementos sugeridos por la Secretaría Técnica Indígena. Esta gestión promovió la incorporación de dichas perspectivas en los materiales pedagógicos institucionales, asegurando que reflejen la visión territorial de los pueblos indígenas.

Para llevar esta información también a los territorios indígenas, se realizó la emisión de una serie radial a través de Ka 'tikunsi, la emisora de la CNTI -un espacio que tiene cobertura nacional y alianzas con 28 emisoras de las 46 existentes en el país- para dialogar con autoridades indígenas e instituciones invitadas, frente a la importancia de esta sentencia y las diferencias que existen sobre la misma.

Durante 2025, en el marco de la política pública de ordenamiento territorial y la reforma agraria, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Ministerio de Agricultura han expedido diversos decretos, acuerdos y circulares. La Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) ha realizado un seguimiento a las interpretaciones y acciones institucionales derivadas de estas disposiciones. Frente a estos avances, las autoridades y pueblos indígenas han manifestado preocupación ante el hecho de que las orientaciones y acciones institucionales estén agudizando los conflictos territoriales preexistentes.

Aunque, decretos específicos que avanzan en otras figuras territoriales -como los Territorios Campesinos Agroalimentarios- excluyen los territorios indígenas, la CNTI ha identificado que el Estado colombiano carece de claridad sobre la ubicación real de estos territorios para implementar las salvaguardas establecidas en 780 y 1147 de 2024 (las cuales requieren de la triangulación de información confiable y transparente). Por esta razón, se impulsó la Directiva 001 de 2025, que establece la identificación y mapeo de los territorios ancestrales.

Los pueblos indígenas no se oponen al reconocimiento de los derechos de otros sujetos —quienes también han sido víctimas del conflicto—, no obstante, la falta de identificación concreta de los territorios indígenas podría derivar en acciones con impactos lesivos e irreversibles, profundizando los conflictos territoriales preexistentes.

“... Los pueblos indígenas siempre hemos estado dispuestos a trabajar. No nosotros lo que estamos intentando es evitar una confrontación con los campesinos, y por eso pedimos que se revise técnicamente cada caso para garantizar que los derechos de los pueblos indígenas y campesinos sean respetados sin generar conflictos territoriales” (Julio Cesar Estrada, Senador indígena de la República 2025).



“Nosotros no estamos en contra de las reservas campesinas ni de las TECAM. Lo que pedimos es que se respeten los derechos de los Pueblos Indígenas”. (Alfonso Peña Chepe, Constituyente Indígena 2025).



En el marco de las alertas y bajo las orientaciones de los pueblos y las organizaciones indígenas la CNTI avanza en un instrumento normativo de identificación, para responder a esta problemática identificada.

Ahora bien, en el marco a la autonomía, y el fortalecimiento de las economías propias, se ha identificado la necesidad de adecuar la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), para fortalecer un enfoque indígena. En los primeros meses de 2025 se ha avanzado en la concertación (entre el Ministerio de Agricultura, la ADR y las organizaciones indígenas), para la modificación del Decreto Ley 2364 de 2015,

el cual permita habilitar la participación de los Pueblos Indígenas con voz y voto en el Consejo Directivo de la ADR. Asimismo, se ha insistido que en el marco del re diseño institucional, debe establecerse una vicepresidencia y una dependencia que tenga dicho enfoque diferencial y que mientras esta entra en funcionamiento, exista un grupo interno de trabajo transitorio indígena.

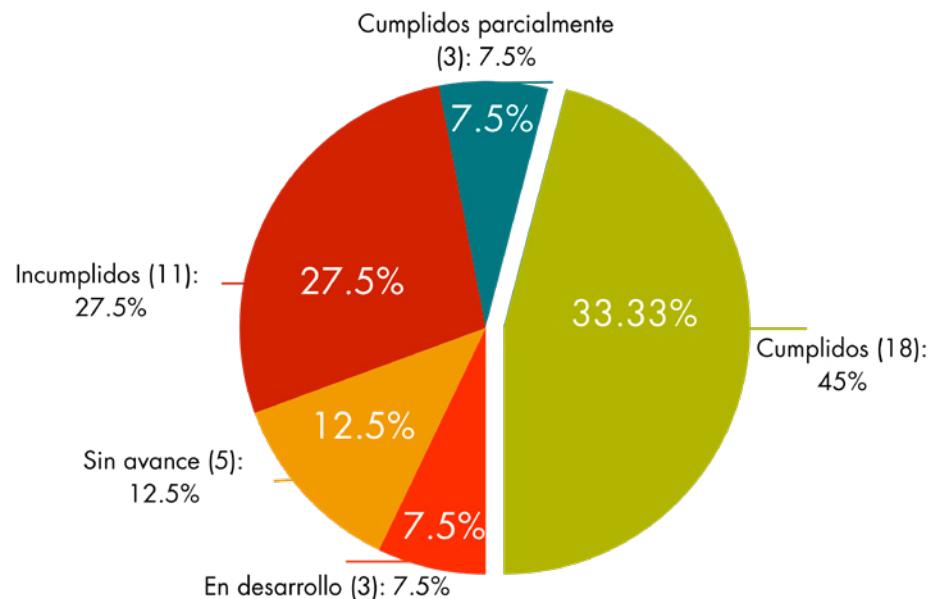
Finalmente, y articulado a los obstáculos identificados para la formalización y seguridad jurídica (especialmente en los procesos de compra de tierra que adelanta la Agencia Nacional de Tierras), se acordó una ruta para ajustar los instrumentos normativos que adecúen el proceso de compra y la metodología de avalúos con enfoque diferencial indígena y de víctimas, como una estrategia que desentraube el alto rezago institucional en la materia.

Elementos a considerar en un balance general de la suscripción de acuerdos:

Gráfico 10. Estado de cumplimiento general de los acuerdos suscritos para adecuación normativa y de alcance interpretativo a corte de julio 2025 (SIMA)

Estado de cumplimiento de los acuerdos de tipo: Adecuación normativa y alcance interpretativo – transformaciones jurídicas

Acuerdos firmados desde 2009



Fuente: CNTI – ODTPI julio 2025 (SIMA)

Los 11 acuerdos incumplidos, se remontan a los diferentes procesos de concertación que se dieron entre 2018 y 2020, para expedir el decreto 1824 de 2020. Este decreto, reconoce los títulos de origen colonial y/o republicano, impulsado por las organizaciones y pueblos indígenas que actualmente se implementa e impulsó a través de su expedición, el reconocimiento de la propiedad colectiva a través de títulos otorgados por la corona española, en su momento.

Frente a los 5 acuerdos sin avances y los 3 acuerdos en desarrollo se resalta que se han dado acuerdos, relacionados a la adecuada implementación de la norma, por ejemplo: “La ANT no solicitará el estudio etnológico ni el registro como comunidad indígena del Ministerio del Interior como un requisito indispensable para avanzar en los trámites de formalización de territorios indígenas, sino únicamente en casos que se ajusten a lo previsto en el Decreto 1071 de 2015” o “La ANT no añadirá requisitos que contradigan la constitución, el bloque constitucional o que vayan en contra del decreto 1071 de 2015”.

Así, los acuerdos son el resultado de los hallazgos en el seguimiento de los procedimientos, y sirven para reforzar la interpretación y la aplicación de lo ya establecido por norma. Sin embargo, esto mismo lleva a hacer **una reflexión frente a las prácticas institucionales, que como hemos explicando en otros acápitres, aumentan las barreras para el acceso a los derechos territoriales.**



Sistemas de información indígena

Esta línea revindica la generación de información propia indígena como un elemento oficial y de consulta por parte de las entidades del estado para mejorar la toma de decisiones y realizar un monitoreo permanente de los territorios indígenas, en diferentes niveles de datos. Esta línea es fundamental para la autodeterminación y la visibilización de los territorios amplios, ancestrales, que superan la figura de propiedad. En la siguiente tabla se expone los dos acuerdos suscritos en la vigencia 2024 para esta línea y su importancia:

Tabla No. 8. Acuerdos suscritos en la vigencia 2024, enfocado en los sistemas de información indígena

Acuerdo	Sistema Indígena	Importancia
En el marco del Decreto 0746 de 2024, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural convocará una mesa técnica entre el 12 y 16 de agosto del Sistema de Coordinación Interinstitucional para ponerlo en funcionamiento y crear la ruta de trabajo que dé cumplimiento al decreto. Así mismo, modificará o derogará la Resolución 182 de 2016 del MADR que reglamentaba el Artículo 4º del Decreto 2333.	Sistema de información geográfica indígena – SIG Indígena- administrado por la CNTI, contiene información tanto del gobierno indígena, como del gobierno nacional. Sin embargo, presenta algunos obstáculos para consumir la información en formatos de diferentes entidades.	En ese sentido el sistema de coordinación interinstitucional permite la interoperabilidad más ágil con todas las entidades del estado, y por ende deberá permitir alimentar el SIG I. Razón por la cual, es importante establecer unas rutas técnicas de implementación, que es el objetivo del acuerdo.
En el marco del acuerdo 22060125: "La ANT diligenciará el sistema de monitoreo y seguimiento a las solicitudes de formalización (SIMOSOF) de la CNTI, cuya ruta de trabajo se definirá de manera conjunta en mesas técnicas, para garantizar las funciones de seguimiento de la CNTI art. 2 numeral 1,2 y 8 art. 5 del Decreto 1397 de 1996." Se requiere continuar con las mesas técnicas, el próximo 16 de agosto de 2024, entre el equipo de sistemas de Tecnologías de Información de la STI - CNTI y el equipo encargado del desarrollo del servicio web de la ANT, con el objetivo de analizar alternativas para el cargue de soportes y variables contenidas en la estructura propuesta por la Entidad para el consumo del servicio que permita registrar la información en el SIMOSOF. De no haber consenso, se retomará en la próxima sesión mixta de la CNTI.	Sistema para el Monitoreo de Solicitudes de Formalización - SIMOSOF	En el seguimiento realizado por la CNTI, se identificaron dificultades en la ANT, en materia de gestión documental. Razón por la cual se decidió implementar un sistema propio que permitiría el seguimiento en tiempo real de las solicitudes de formalización y seguridad jurídica elevadas por los pueblos indígenas a esta entidad. Razón por la cual es fundamental que la misma entidad pueda diligenciarlo – contando con que el sistema contiene las mismas variables de los procedimientos aplicados por la entidad. Así mismo, el objetivo principal es que el estado real del proceso pueda ser consultado por los pueblos y organizaciones indígenas y así poder fortalecer el seguimiento a nivel territorial, con información ágil, organizada, clara y suficiente para seguir surtiendo las etapas del proceso.

El posicionamiento de la información propia, debe ser información oficial para el gobierno nacional, la cual sea consultada para mejorar la toma de decisiones. Desde los sistemas que impulsa la CNTI, se ha posicionado sistemas desarrollados o alimentados por las entidades, con la administración indígena, **de manera que se permita la coordinación, la autonomía y autogobernanza de nuestros datos, de nuestros ordenamientos, de nuestros territorios y territorialidades como pueblos indígenas.**





III. Avances de los Acuerdos del PND 2022-2026 durante la vigencia 2024

La siguiente tabla, muestra los avances en la vigencia 2024, frente a acuerdos en materia territorial concertados en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para pueblos indígenas y que se encuentran en impulso, monitoreo y seguimiento por la CNTI. En ese sentido también se señalan los principales hallazgos:

Acuerdos Seguridad Jurídica	Avances Institucionales 2024	Hallazgos de seguimiento
<p>El Gobierno Nacional garantizará el reconocimiento, protección y goce efectivo de los derechos territoriales, incluyendo los coloniales y republicanos, ancestrales y tradicionales de los pueblos indígenas, mediante la formalización, dotación de tierras y las diversas medidas de protección, con estrategias, procedimientos y actuaciones interinstitucionales que conduzcan a la seguridad jurídica de los territorios y territorialidades indígenas.</p>	<p>Indicador 1 formalizados: de 81 AA hay 59 para un cumplimiento del 73%</p> <p>Indicador 2 seguridad jurídica: de 20 hay 19 AA, avance del 95%</p> <p>Indicador 3 Adquisición de predios: de 100 hay un avance de 83 comprados correspondiente al 83%</p> <p>Indicador 4 # ha adquiridas: de 16000 hay avance en 16.678Ha+ 0252m2</p> <p>Indicador 5 # ha Adicionales: sin identificar</p>	<p>Los avances reportados en formalización se encuentran conforme a los Actos Administrativos emitidos por la ANT, sin embargo, no todos se encuentran registrados. De 59 hay cerca de 41 que continúan en trámite de registro.</p> <p>El procedimiento de adquisiciones no tiene un enfoque diferencial, tampoco es ágil, y restringe el acceso a los derechos territoriales. Existen re procesos y demoras en las visitas, así como en los avalúos.</p>

<p>El Gobierno Nacional, de manera coordinada y concertada con los pueblos indígenas en los espacios de concertación que corresponda, determinará y adelantará las adecuaciones institucionales y normativas que materialicen los derechos territoriales de los pueblos indígenas.</p>	<p>Hito 2: formular el plan de adecuación institucional y/o normativa en el marco de la CNTI con participación de las entidades identificadas. (hasta septiembre 2024) (20%)</p> <p>Cumplido al 100% dado que el equipo indígena entregó documento del plan.</p>	<p>La implementación de las adecuaciones debe ser impulsadas de manera ágil, en cabeza de MADR, para cumplir todos los hitos del cuatrienio.</p> <p>Cabe señalar que entre los elementos a resaltar del plan entregado;</p> <ul style="list-style-type: none"> i) la elaboración de propuestas técnicas para la modificación parcial del Decreto 2164 de 1995 (compilado en el Decreto 1071 de 2015), con el objetivo de agilizar los trámites de constitución, ampliación y reestructuración de resguardos indígenas, asegurando la protección y seguridad jurídica de sus territorios colectivos. ii) La revisión y ajustes de la Resolución 620 de 2008 del IGAC, identificando la necesidad de un instrumento específico con enfoque indígena para los avalúos de predios destinados a comunidades indígenas, articulando acciones con el IGAC, la ANT y el MADR para su expedición. iii) el análisis exhaustivo de instrumentos normativos expedidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y otras entidades, detectando aquellos que afectan de forma directa o indirecta los derechos territoriales indígenas por ausencia de consulta previa (como lo fue el estudio del Decreto 780 de 2024, que regula los Territorios Campesinos Agroalimentarios – TECAM). <p>Estas acciones buscan avanzar en la defensa de los territorios indígenas y en la prevención de decisiones regresivas y en la construcción de un marco normativo y procedural más garantista e intercultural.</p>
<p>Política Pública: territorios, territorialidades y espacios sagrados</p>	<p>Ajustes a la ruta dado las demoras en proceso administrativos</p>	<p>Esta política pública se ha impulsado desde gobiernos anteriores, siendo un reto importante para avanzar en los estándares de derecho. Sin embargo, se ha quedado en gestiones y trabas administrativas.</p>

Acuerdos recuperación y reparación integral	Avances Institucionales 2024	Hallazgos de seguimiento
<p>La URT realizará un mayor número de radicación de demandas de territorios indígenas para la restitución efectiva de los derechos territoriales.</p>	<p>De 41 demandas, se han radicado 37 avance del 90%</p>	<p>Si bien el seguimiento se ha realizado a la radicación de demandas, es pertinente revisar con la institución el porcentaje de demandas admitidas sobre las radicadas y el impulso estratégico de las demandas. Así mismo, el monitoreo a este acuerdo se realiza a través del Plan de Atención Étnico de la URT, que abarca todos los compromisos nacionales priorizados por la entidad para la vigencia; en ese sentido en la culminación del año 2025 se deberá verificar las cifras de avances en las diferentes metas propuestas (PND, CNTI, y otras instancias de los pueblos indígenas)</p>
Acuerdos Sistemas de Información Indígenas	Avances Institucionales 2024	Hallazgos de seguimiento
<p>El Gobierno Nacional garantizará el fortalecimiento del SIG Indígena de la CNTI y de los Sistemas de Información Territorial propios de las organizaciones nacionales, regionales y locales de los pueblos indígenas, con garantías financieras, técnicas, tecnológicas, operativas, talento humano, de acceso a información oficial y coordinación interinstitucional para su reconocimiento oficial vinculante en la toma de decisiones y construcción de políticas. Los sistemas estarán administrados por las organizaciones indígenas y sus autoridades.</p>	<p>Hito 1. Funcionalidades desarrolladas al SIG-Indígena 47%</p> <p>Hito 2. Cursos realizados para garantizar transferencia del conocimiento 37%</p> <p>Hito 3. Documentos orientadores para implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales Indígena 16%</p> <p>Todos fueron cumplidos al conforme a su planeación 2024</p>	<p>El fortalecimiento del sistema no solo es un compromiso del IGAC si bien es la entidad directamente involucrada para el cumplimiento. En ese sentido el seguimiento debe fortalecerse involucrando otras entidades y de ser posible un ajuste de los indicadores.</p>

El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras, modificará el artículo 2.14.20.2.1. del Decreto 1071 del 2015 el cual quedará así

Artículo 2.14.20.2.1. Sistema de coordinación interinstitucional para la unificación de información predial de los territorios indígenas. Con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica sobre la información existente en el Estado colombiano en materia de propiedad colectiva indígena, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará, en un plazo no superior a seis (6) meses, contados a partir de la vigencia del presente decreto, un sistema de coordinación interinstitucional para la unificación de la información predial de los territorios indígenas.

Para tales efectos, se tendrán en cuenta los aspectos relacionados con el territorio, población, georreferenciación, registros catastrales, resguardos constituidos, solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento, resguardos de origen colonial o republicano, posesión ancestral y/o tradicional de los pueblos y comunidades indígenas.

El sistema estará integrado por las siguientes entidades:

1. Ministerio del Interior.
2. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
4. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
5. Superintendencia de Notariado y Registro.
6. Agencia Nacional de Tierras (ANT).
7. Comisión Nacional de Territorios Indígenas.

El Gobierno nacional solicitará el acompañamiento de las entidades que para los casos específicos se requieran. Como resultado de los trabajos adelantados por este sistema de coordinación se creará un sistema de información con todas las variables mencionadas, y aquellas que el sistema de coordinación identifique, el cual será administrado por la Comisión Nacional de Territorios Indígenas - CNTI.

Los contenidos servirán para ser consultados en todas las actuaciones administrativas de las instituciones públicas en relación con los territorios indígenas.

Parágrafo: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en concertación con la CNTI adecuará el funcionamiento y operatividad del Sistema de Coordinación interinstitucional para la unificación de información predial de los territorios indígenas.

Expedición cumplida en 2024

Modificado a través de decreto 746 de 2024

Acuerdos Mecanismos propios y estándares para la resolución de conflictos	Avances Institucionales 2024	Hallazgos de seguimiento
<p>El Ministerio del Interior de manera articulada con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el marco de sus competencias y en coordinación con las entidades competentes construirán e implementarán de manera concertada con los pueblos indígenas en sus instancias representativas, los lineamientos y herramientas para la prevención y solución de conflictos territoriales y socioambientales, interétnicos, intraétnicos e interculturales. Teniendo en cuenta sus usos y costumbres, ley de origen, derecho mayor, ley natural y todas las normas establecidas en el Bloque de constitucionalidad.</p>	<p>Hito 2: Elaboración conjunta de los lineamientos y herramientas para la atención, prevención y solución de conflictos territoriales, socioambientales interétnicas, intraétnicos e interculturales. (15%)</p>	<p>Para abordar de manera integral el documento borrador de manera conjunta, es importante articular las diferentes entidades y los diferentes insumos (guías, lineamientos, protocolos) conforme a sus misionalidades para gestionar o abordar los conflictos. Así mismo, el avance de este acuerdo se debe regir por las perspectivas indígenas, con sus mecanismos e instancias propias, como lo es la Jurisdicción Especial Indígena, las autoridades ambientales, como ejemplo. Finalmente, este ejercicio no se enmarca o se limita a los Medios Alternativos de Solución de Controversias.</p>
<p>Acuerdos adecuación normativa y alcance interpretativo</p> <p>El MADR a través de la ANT, reglamentará y pondrá en funcionamiento de manera concertada con los pueblos indígenas en el marco de la CNTI, la subcuenta indígena establecida en el Fondo de Tierras del Decreto Ley 902/2017 para avanzar en la garantía de los derechos territoriales de las comunidades y pueblos indígenas a nivel nacional.</p> <p>El MADR y la ANT gestionarán recursos de cooperación internacional mínimo por 59 mil millones de pesos en el cuatrienio. De la suma total de recursos para el cuatrienio, dirigidos al proyecto de inversión para adelantar los procesos de formalización, seguridad jurídica y dotación de tierras para pueblos y comunidades indígenas, como base inicial serán destinados 500 mil millones de pesos para la adquisición de predios, sin que dicha suma sea el límite de la gestión concertada.</p>	<p>Hito 1: Construcción concertada del instrumento de reglamentación de la subcuenta especial indígena del DL 902/2017 en el marco de la CNTI 40% (II Semestre 2023- I Semestre 2024)</p> <p>Hito 2: Protocolización del instrumento sesión ampliada MPC-CNTI 10% (III-Trimestre 2024)</p> <p>Hito 3: Expedición del instrumento reglamentario con los procesos concertados 50% (IV Trimestre 2024)</p>	<p>El inventario realizado por la Agencia Nacional de Tierras se encuentra incompleto, y el seguimiento realizado con el contador de paz del ministerio de agricultura es inconsistente con el seguimiento que se le ha realizado desde los pueblos indígenas</p>

<p>El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras, modificará el numeral 3 y 5 del art. 5 del decreto 2333 de 2014 (Artículo 2.14.20.3.1. del Decreto 1071 del 2015) así:</p> <p>3. Una vez se realice la solicitud y abierto el expediente de protección de los territorios ancestrales y/o tradicionales de los pueblos indígenas, la ANT expedirá inmediatamente una Certificación de Apertura de Expediente e Inicio de Proceso de Protección, la cual será notificada a la autoridad indígena, a quien está solcrite y se le comunicará a los titulares de derechos reales de dominio y a los terceros que se puedan ver afectados con esta actuación.</p> <p>5. La ANT emitirá un auto donde se determinen los responsables, funcionarios y fechas para realizar la visita técnica tendiente a recopilar la información para la elaboración del estudio socioeconómico y levantamiento topográfico. El auto que ordena la visita se comunicará al procurador agrario competente, a la comunidad indígena interesada o a quien hubiere formulado la solicitud y se fijará un edicto que contenga los datos esenciales de la petición en la secretaría de la alcaldía donde se halle ubicado el predio o el terreno, en caso de que la solicitud de protección de territorios ancestrales recaiga sobre territorios ubicados en áreas no municipalizadas, el edicto se fijará en la secretaría de gobierno departamental, la cual se realizará por el término de diez (10) días, a solicitud de la ANT, el cual se agregará al expediente.</p>		
---	--	--

Reflexiones finales

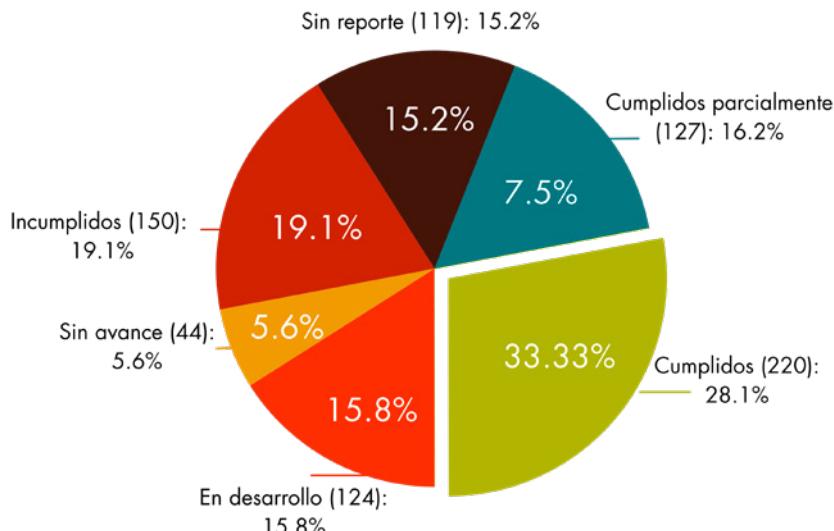
Conforme a los mandatos de los Pueblos y las Organizaciones Indígenas de la CNTI, en este informe se expusieron las líneas temáticas estratégicas con enfoque en derechos - la indivisibilidad e interdependencia de los mismos-, de los acuerdos suscritos en este espacio de diálogo y concertación de alto gobierno. Señala la identificación de dificultades y brechas, pero también propuestas de impulso, logros y retos pendientes para vigencias futuras.

El balance expuesto demuestra que, si bien existen avances y acciones en favor de los pueblos indígenas en el marco de los derechos territoriales, desde un enfoque de estándares de derecho sigue siendo un gran desafío. El Estado colombiano enfrenta la urgencia de superar las barreras administrativas, presupuestales y de voluntad política que perpetúan el incumplimiento de sus obligaciones.

Desde 2009, se evidencia un número considerable de Acuerdos sin avances e incumplidos en materia de derechos fundamentales y territoriales indígenas. A la fecha, existe un registro de 150 acuerdos incumplidos y 44 acuerdos sin avances como muestra la siguiente gráfica.

Gráfico 11. Estado de cumplimiento general de los acuerdos suscritos en la CNTI desde 2009 a corte de julio 2025 (SIMA)

Acuerdo firmados desde 2009



Estos incumplimientos, que son de especial interés para el análisis, se expusieron de manera detallada en cada línea temática aquí abordada, y nos permitimos resaltar algunos reiterativos:

1. Incumplimiento sistemático e ineficacia Institucional: Persiste un incumplimiento sistemático y estructural de los acuerdos por parte de entidades clave como el Ministerio del Interior, afectando las garantías del derecho al auto- reconocimiento.
2. Las dilaciones excesivas y falta de operatividad para la protección de los territorios indígenas: las demoras excesivas en trámites de compra de tierras, constitución y ampliación de resguardos, superan los plazos razonables y vulneran derechos. Esto se ve reflejado en la baja ejecución de la ANT, creando un ciclo de postergación que perpetúa la deuda histórica.
3. Falta de Articulación Interinstitucional: la desarticulación entre entidades (como la ANT, URT, UARIV, Ministerio de Ambiente) ralentiza y entorpece procesos críticos como la restitución de tierras y la reparación integral, lo que se traduce en la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas y en el desacato sistemático de las órdenes judiciales que los amparan.
4. Institucionalidad raquírica y falta de capacidad humana: las entidades responsables carecen de la capacidad técnica, operativa y humana necesaria. Tanto la ANT, la URT, como el Ministerio del Interior, tienen una planta de personal insuficiente y con alta rotación, lo que impide atender la demanda y genera una alta acumulación técnica y administrativa.

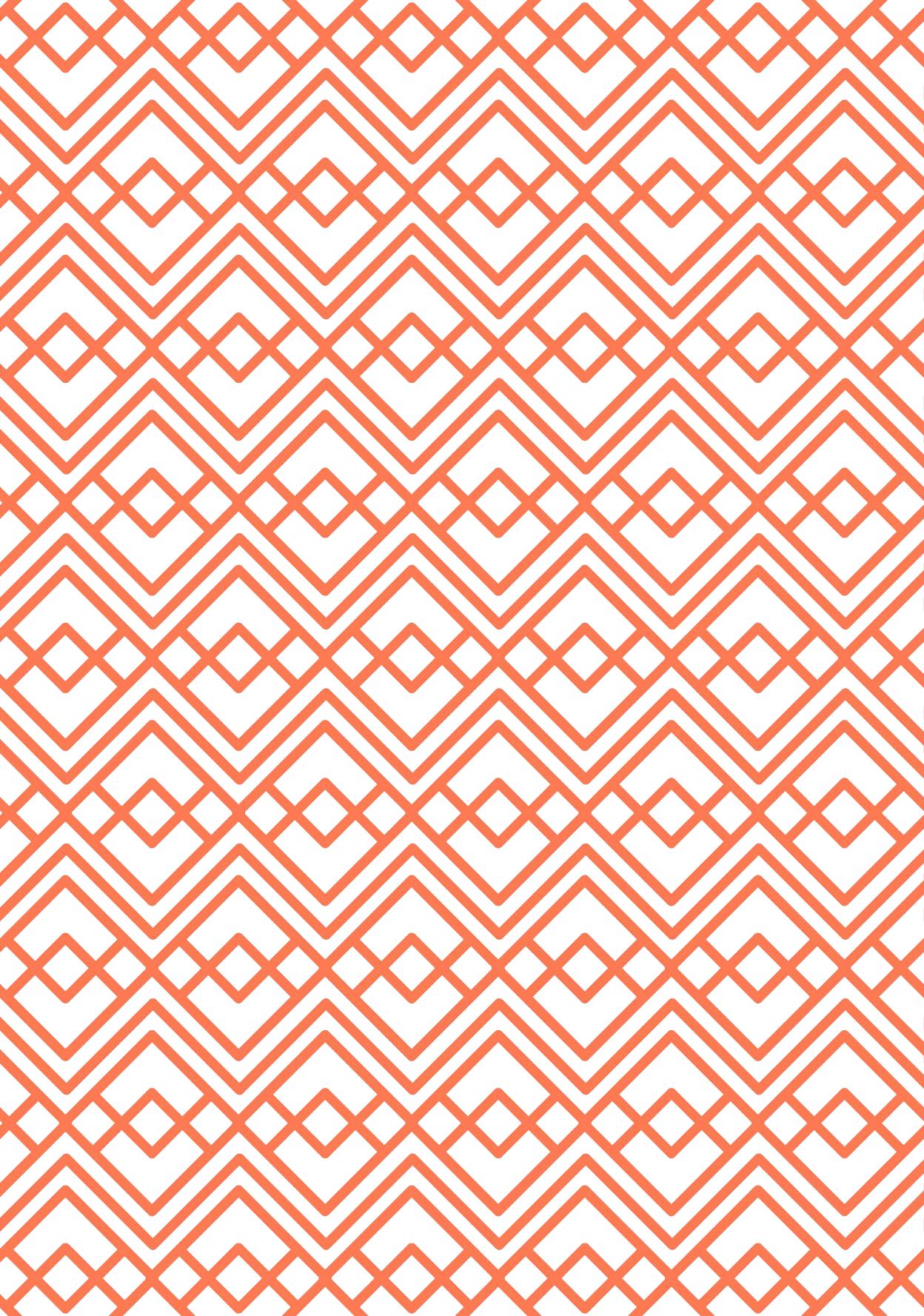
Por otra parte, conforme a lo expuesto fruto de diálogos y necesidades propuestas por la agenda del movimiento indígena y a modo de balance general desde 2009, la CNTI han suscrito 784 acuerdos, con entidades adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Superintendencia de Notariado y Registro, buscando las rutas y acciones estratégicas de exigibilidad. Frente a estos se resalta los siguientes avances significativos:

1. Fortalecimiento de la Incidencia Política y Técnica: la CNTI como escenario de alto gobierno, ha impulsado y aumentado de significativa de acuerdos de tipología estructural (del 11% en 2022 al 71% en 2024), orientados a transformaciones profundas y no solo a gestiones administrativas.
2. Posicionamiento de los derechos territoriales y derechos bioculturales indígenas: se lograron acuerdos cruciales para proteger la autonomía e integralidad territorial indígena, en los actos administrativos de formalización emitidos por la Agencia Nacional de Tierras (ANT).

3. Avance en Sistemas de Información Propia Indígena: Se impulsó el reconocimiento oficial de los sistemas de información indígena (como el SIG Indígena y el SIMOSOF), posicionándolos como herramientas vitales para la autodeterminación, la toma de decisiones informada y el monitoreo autónomo de los territorios.
4. Posicionamiento de un Enfoque de Derechos: Se ha instaurado un, vinculando la seguridad jurídica del territorio con la autonomía, los derechos bioculturales y la reparación integral.

El avance efectivo e integral de los derechos territoriales indígenas —entendidos como la base material y espiritual para la autonomía, la autodeterminación y la pervivencia de los pueblos indígenas— no es solo un mandato constitucional y convencional, sino una condición indispensable para la construcción de una paz estable y duradera. La superación de lo identificado requiere un compromiso real y transformador que priorice la protección de los Pueblos Originarios, la coordinación con los mismos, el fortalecimiento de la articulación interinstitucional, de las estructuras y gestión de las entidades públicas, el cumplimiento (además ya establecido como obligatorio) de las órdenes judiciales y, sobre todo, el respeto a la palabra y los acuerdos pactados con los Pueblos Indígenas en la CNTI.

#defender los territorios es, defender la vida!



- 
- f** Comisión Nacional de Territorios Indígenas
 - o** CNTI_Indigena
 - t** CNTI_Indigena
 - u** Comisión Nacional de Territorios Indígenas
 - s** Comisión Nacional de Territorios Indígenas

www.cntindigena.org

